

“Utilización de los recursos de la seguridad pública con fines privados: sus efectos en la seguridad de los ciudadanos y el bien común”.

Alumno: Fernando Peral Belmont

Maestría: Inteligencia Estratégica Nacional – Siglo XXI

Modalidad: 4º Intensiva

Materia: Metodología de la Investigación Científica

Índice

“UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA CON FINES PRIVADOS: SUS EFECTOS EN LA SEGURIDAD DE LOS CIUDADANOS Y EL BIEN COMÚN”.	1
I. Presentación	5
I.1. Introducción.....	5
I.2. Antecedentes y Estado de la cuestión.....	6
I.3. Justificación e importancia de la investigación	8
I.4. Planteamiento del problema de investigación.....	9
I.5. Objetivos de la investigación	11
I.5.a. Objetivo general.....	11
I.5.b. Objetivos específicos	11
I.6. Formulación de la hipótesis de investigación	12
II. Marco Teórico	13
II.1. Concepto de Seguridad Interior y Seguridad Pública en los estados modernos	13
II.1.a. Contexto histórico: la realidad Argentina de los últimos 20 años, el aumento de la escalada de violencia.....	20
II.1.b. Origen de la inseguridad	26
II.1.c. El nuevo régimen de acumulación y su impacto en el ámbito de la seguridad.	30

II.1.d. Ascenso de la inseguridad social en las sociedades contemporáneas: las nuevas desigualdades	35
II.2. Planificación y diseño de políticas de seguridad.....	45
II.2.a. Nuevos modelos de policía.....	50
II.3. El caso de la policía en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ¿Hacia la conformación de un nuevo modelo de seguridad?.....	55
II.4. Las empresas de seguridad privada en Argentina.....	61
II.5. Marco legal de la seguridad privada	64
II.5.b Las regulaciones a la seguridad privada-	66
El caso de la C.A.B.A.....	66
II.6. “La latinoamericanización de Argentina”	71
III. Sustento factico	72
III.1. análisis económico	72
III.2. Principio de Subsidiariedad.....	76
IV. Metodología	77
IV.1. Presentación.....	77
IV.2. Determinación de las variables de la hipótesis.....	78
IV.3. Tipo de Estudio.....	78
IV.4. Técnicas e Instrumentos para la recolección de datos	81
IV.5. Fuentes de Información	81
IV.6. Personal a cargo de la recolección de datos y cuidados éticos.....	81
IV.7. Plan de análisis	82

V. Trabajo de campo	84
V.1. Universo.....	84
V.2. Población y muestra.	84
V.3. Unidad de observación.	84
V.4. Selección del método y niveles de investigación.	84
VI Análisis e interpretación de la información arrojada por las encuestas	88
VII Conclusión	119
VII.1. Recapitulando	119
VII.2. Conclusión General.....	128
VII.3. Conclusión Particular	133
VIII. Bibliografía	136
IX. Anexo	144
IX.1. Formularios de encuesta.....	144

I. Presentación

I.1. Introducción

En el presente estudio se abordará el problema de la utilización en la Argentina, de los recursos de la seguridad pública para el cuidado de los bienes e intereses privados mediante la contratación directa de efectivos policiales y de fuerzas de seguridad nacionales como servicios adicionales, en forma transitoria o permanente, por parte de empresas y personas del ámbito privado. Se evaluará el efecto que esta práctica produce sobre la seguridad pública de todo el territorio nacional.

Asimismo, se analizarán los aspectos legales vinculados con la temática a investigar, en qué medida se cumplen las normativas y regulaciones vigentes respecto de la seguridad pública y privada de los ciudadanos, y si la práctica de la contratación de servicios de seguridad pública para fines privados afecta a la seguridad del resto de los ciudadanos, desvirtuándose el rol del Estado de velar por la seguridad de todos, ocupándose en mayor medida de determinados ciudadanos –las clases privilegiadas, las que pueden pagar servicios de seguridad privados-, en desmedro de aquellos ciudadanos que no pueden solventar servicios de seguridad privados y para cubrir los déficit de su seguridad.

Para estos fines, se consideró apropiado abordar un trabajo de campo, donde se realizará una encuesta a través de la cual se podrán analizar y dilucidar las verdaderas consideraciones de los habitantes respecto a la temática abordada en el presente trabajo.

Los resultados obtenidos serán de gran utilidad para corroborar o refutar la hipótesis expuesta en los párrafos siguientes.

I.2. Antecedentes y Estado de la cuestión

En líneas generales, el estado actual del conocimiento se basa en la opinión de especialistas y funcionarios acerca del tema de seguridad, que tratan sobre seguridad interior, pública y privada, o que han ocupado cargos importantes en dichas áreas, publicadas en revistas especializadas.

Debe destacarse, en principio, el crecimiento e importante desarrollo del sector de la seguridad privada durante la década de los noventa, que a raíz del crecimiento de la delincuencia, adquirió importancia económica y hasta política. Actualmente, se calcula que en algunas Provincias, en las empresas de seguridad privada trabajan más guardias, entre las registrados legalmente y los que no, que los efectivos de las Fuerzas policiales jurisdiccionales. Por otra parte, un porcentaje de este personal de seguridad privada perteneció a alguna fuerza militar, de seguridad o de inteligencia (PCI) y no puede estar en actividad, según la normativa vigente para un control adecuado de la función¹.

En relación con este cuestionamiento, no se puede soslayar que en la ley número 12.297, de agosto de 2002, impulsada por la Dirección General Fiscalizadora de Agencias de Seguridad e Investigación Privada de la Provincia de Buenos Aires, se veda el

¹ De acuerdo con datos aportados por el diputado Antonio Berhongaray, en Prestación Privada de Servicios de Vigilancia y Seguridad: Jerarquización y control. En revista SER, 2000, base de datos agosto de 2000.

ejercicio de esta actividad a los miembros en actividad de las Fuerzas Armadas, los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad nacionales o provinciales, o de un órgano u organismo de información y/o inteligencia nacional o provincial; así como a los miembros retirados de estas organizaciones que hubieran sido objeto de baja o retiro obligatorio por comisión de delitos o faltas, o que registraran antecedentes desfavorables por violación de derechos humanos.

Respecto de la normativa vigente, dentro del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, la ley constitucional de la ciudad establece en su artículo 34 que la seguridad pública es un deber propio e irrenunciable del Estado, y que debe ser ofrecido con equidad a todos los habitantes. El Gobierno de la Ciudad debería coadyuvar a la seguridad ciudadana desarrollando estrategias y políticas multidisciplinarias de prevención del delito y la violencia, diseñando y facilitando los canales de participación comunitaria, lo que no se cristaliza en la realidad cuando se observa la proliferación del uso de las fuerzas de seguridad pública para fines privados.

El uso que se hace de los recursos públicos para el cuidado de los intereses privados es violatorio de la misma Ley de Seguridad interior, que en su Art. 22 dispone: *Los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad que integran el sistema de seguridad interior, no podrán ser empeñados en acciones u operaciones no previstas en las leyes de la Nación.* Por otra parte, la regulación de los servicios de “seguridad adicional” que prestan todas las fuerzas de seguridad, nacionales y provinciales, se encuentra regida por reglamentaciones particulares de cada fuerza y no por leyes nacionales de carácter superior.

I.3. Justificación e importancia de la investigación

En principio, la relevancia de la investigación se sustenta en el hecho de que a través de la misma se podrán detectar y evaluar la influencia que la contratación de servicios de la seguridad pública, por parte de privados, genera sobre los recursos de las fuerzas públicas.

A través de las experiencias que se recogerán, se pretende contar con información que pueda ser de utilidad no sólo académica y pueda servir de base para proyectos de reforma de esta crítica situación, de modo que se eviten prácticas y costumbres inadecuadas, como la utilización de las fuerzas públicas para fines, exclusivamente, privados.

En nuestro país las fuerzas de seguridad públicas han sido cuestionadas por su accionar, al carecerse de un adecuado control de sus miembros. También ha sido criticada la inexistencia, en los servicios privados, de un adecuado adiestramiento del personal, sobre todo en los casos en que éste porta armas, por lo que la regulación de la actividad fue una necesidad imperiosa, no sólo para resguardo del bien común, sino para el de los bienes privados de las personas, teniendo en cuenta que si la seguridad privada fuese confiable y se encontrara lo suficientemente jerarquizada, las empresas y personas privadas no utilizarían este argumento para la contratación de fuerzas públicas para su resguardo, con todo el perjuicio que se ocasiona con ello a la seguridad pública y al ordenamiento jurídico del sector, viéndose de este modo

amenazados los derechos y garantías de todos los habitantes de nuestro país.

I.4. Planteamiento del problema de investigación

A lo largo del siglo XX, y particularmente en lo que va del siglo XXI, el delito ha sido una preocupación constante tanto de la opinión pública y los medios de comunicación como de las ciencias sociales. En los últimos años esta preocupación se agudizó en nuestro país a raíz del incremento de los índices delictivos, pasando a ser la inseguridad un tema omnipresente en la agenda de los gobiernos y los medios, aún por encima de problemas estructurales mayores, como el desempleo, la pobreza y la exclusión social. Es que la inseguridad por el delito está estrechamente vinculada a cuestiones socio-económicas, las cuales se retroalimentan mutuamente configurando en muchos casos, y en muchas vidas, un círculo vicioso.

Por otra parte, los medios de comunicación cumplen un rol crucial en la paranoia y sensación de inseguridad que se vive, a través de construcciones mediáticas, tendientes al amarillismo, sustentados en muchos casos, en fuertes intereses políticos, económicos e ideológicos. Lo cierto es que la inseguridad no es un patrimonio exclusivo de nuestro país, y que se vive en todo el mundo, habiendo adquirido mayor relevancia en los últimos años por el desarrollo sostenido y creciente de todo tipo de delincuencia. Aunque en muchas ciudades que poseían altos índices de criminalidad, encontraron solución mediante mecanismos de redistribución de los

recursos de la seguridad pública y de la inclusión social de los marginados.

El sector privado, especialmente el sector financiero, industrial y de personalidades públicas, se presenta hoy en día como un importante consumidor de los recursos que poseen las instituciones públicas encargadas de proveer la seguridad interior. El desgaste de los recursos humanos y materiales públicos, como consecuencia de las demandas y exigencias a las que se ven sometidos por contrataciones por parte del sector privado, genera en muchos casos el mal desempeño de los agentes encargados de asegurar a la sociedad civil las condiciones mínimas para el correcto desempeño de sus funciones. Se advierte, en consecuencia, que la utilización permanente de los recursos humanos y materiales del estado para el cuidado y preservación de los intereses privados posee un efecto negativo sobre la seguridad pública y el bien común.

En tal sentido, urge una reforma legal que se constituya en una herramienta idónea para salvaguardar la seguridad de todos los ciudadanos, y evitar el deterioro de los recursos con que cuentan los organismos de seguridad pública. Estas soluciones resultarían inalcanzables si no existe el compromiso y el acompañamiento de los sectores políticos competentes en la materia.

I.5. Objetivos de la investigación

I.5.a. Objetivo general

- Indagar y evaluar la incidencia y el impacto de la contratación de servicios de seguridad pública –fuerzas de seguridad y/o policiales, nacionales y provinciales-, dentro del ámbito privado, en lo que respecta a la seguridad de todos los ciudadanos y del bien común.

I.5.b. Objetivos específicos

- Describir y caracterizar la problemática de la contratación de servicios de seguridad pública para el ámbito privado, cómo afecta al desempeño de las fuerzas de seguridad y si impide al Estado cumplir con su rol fundamental de proteger la seguridad pública.
- Analizar y evaluar la normativa vigente orientada a regular la contratación de fuerzas de seguridad pública para el ámbito privado y los argumentos expresados por las partes intervinientes en el conflicto.
- Realizar un trabajo de campo de tipo cuali-cuantitativo, tendiente a detectar la percepción de los ciudadanos sobre la influencia que la contratación de servicios de la seguridad pública por parte de privados genera sobre los recursos de las fuerzas públicas.

I.6. Formulación de la hipótesis de investigación

En Argentina, la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado genera un deterioro de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas.

II. Marco Teórico

II.1. Concepto de Seguridad Interior y Seguridad Pública en los estados modernos

El término seguridad es sumamente complejo y puede ser interpretado de diferentes maneras. Desde una perspectiva etimológica, la palabra proviene del latín, y significa “ausencia de preocupaciones, ausencia de inquietudes”, lo que en un primer abordaje comprende dos dimensiones: una objetiva y otra subjetiva. La primera, refiere a los riesgos concretos a los cuales se puede ver expuesta una persona en una sociedad determinada, riesgos de que se constituya en víctima de un acto criminal. La segunda, está relacionada con la percepción que tiene la misma persona de dichos riesgos, cómo se siente y actúa ante los problemas de inseguridad que pudieran amenazarla. Entendemos que ambas dimensiones, si bien se pueden disociar, deben ser abordadas desde una misma perspectiva en lo atinente a la planificación e instrumentación de políticas de seguridad (Taylor y otros, 2001).

Incluso, pueden darse situaciones en las que los índices de criminalidad disminuyan sin que esto altere la sensación de inseguridad, o inclusive ésta puede aumentar en forma independiente, más allá de la eficiencia de la actividad policial, generalmente por la acción de los medios de comunicación. Así, por ejemplo, en Boston, Estados Unidos, en el año 2000 se instrumentaron políticas que bajaron el índice de homicidios en un

77%, y en una encuesta realizada en el ámbito local donde se preguntaba a los ciudadanos si se sentían más seguros, la mayoría respondió en forma negativa, fundamentalmente porque el espacio que se dedicaba a los hechos policiales en los medios de comunicación seguía siendo el mismo, en lo que constituye un ejemplo de la diversidad de factores que inciden en la seguridad, más allá del accionar de las fuerzas policiales públicas.

Este espacio omnipresente que se le concede a “la inseguridad” contribuye a desviar la mirada de las verdaderas causas del problema para focalizarla en los aspectos represivos y en la estigmatización de los delincuentes, que viene acompañada de una criminalización de la pobreza y una recurrencia al discurso ideológico dominante que persigue las incivildades a partir de la propagación de la llamada “tolerancia cero”, en tanto siguen quedando impunes los grandes delitos del poder y la corrupción pública. De esta manera, la política penal, obedeciendo a intereses corporativos de los grupos hegemónicos, emplea un criterio de selectividad para castigar las conductas ilegales (Kelling y Coles, 1997).

En los Estados modernos, la seguridad es concebida como la disposición de todos los medios con que cuenta una sociedad o Estado-nación para brindar protección y fiabilidad de desarrollo a sus ciudadanos.

En principio, cabe consignar que el padre de la sociología moderna, Max Weber (1997), concibe el Estado como: *“aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el*

monopolio de la violencia física legítima”. En una visión más sintética aún, expresa: *“el Estado es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima”*.

Entonces, en el plano teórico, el Estado viene a encarnar a una autoridad capaz de colocarse por encima de los hombres, obrando de algún modo como garante de un imaginario contrato social, y mediante ese rol de autoridad pretende asegurar que se pueda convivir en paz en una sociedad, garantizando la seguridad de todos los ciudadanos. Por su parte, en términos hegelianos, el Estado viene a ser la cristalización del espíritu universal, la idea suprema de la Razón y expresión del progreso del género humano, constituyendo a la vez un ámbito común en donde debieran resolverse los conflictos de los individuos (Marx, 1974).

Ahora bien, en lo que es un fenómeno de alcance mundial, propio de la conformación y estructura de un estado, en muchos países del mundo su potestad del monopolio del ejercicio de la violencia ha sido seriamente amenazada o directamente desconocida, por grupos en conflicto que, o bien ven como ineficiente la labor del estado en este terreno, o bien proponen subvertir el orden imperante y actuar en forma violenta por cuenta propia, lo que es una grave violación al estado de derecho.

Por su parte, se entiende por *Seguridad Interior* a la situación de hecho basada en el derecho, en la cual se encuentran resguardados la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la

Constitución Nacional. Asimismo, la seguridad interior implica el empleo de los elementos humanos y materiales de todas las fuerzas policiales y de seguridad de la Nación a fin de alcanzar los objetivos de preservar la integridad, los bienes e intereses de los ciudadanos y del estado nacional.

Este encuadre teórico comprende las siguientes dimensiones que de algún modo determinan y se inscriben dentro de lo que se concibe como seguridad pública:

- *Seguridad Interior*: Manutención del orden interno y tranquilidad pública del país.
- *Dimensión Económica*: Establecimiento de las condiciones básicas para el desarrollo de todos los sectores productivos.
- *Dimensión Social*: Relación con la igualdad de oportunidades y el acceso más equitativo posible a los frutos del desarrollo.
- *Seguridad Nacional*: Mantenimiento de la independencia nacional, la soberanía del Estado y la integridad del territorio.

Desde una perspectiva global, la seguridad nacional no puede ser considerada como un fin en sí mismo, sino más bien, como un medio estratégico para alcanzar un fin superior, el del *Bien Común*, y si bien las cuatro dimensiones mencionadas mantienen una relación directa con este fin, es la Seguridad Interior la que registrará a modo de indicador las percepciones y demandas de la población.

Resulta imperioso aclarar en qué sentido se utiliza el concepto de bien común. A los efectos de la presente investigación el bien común refiere, básicamente, a las cuestiones de seguridad que son competencia exclusiva de la autoridad pública, siendo ésta la única responsable del bien común, por lo que en principio, se puede postular que el bien común no es privatizable ni ser competencia de las fuerzas de seguridad privadas. De cualquier modo, en muchas ocasiones la autoridad pública delega la preservación del bien común en fuerzas privadas, como sucedió en Estados Unidos -previamente al atentado a las Torres Gemelas- en los aeropuertos.

Cuando el Estado, de algún modo licita la seguridad pública y el bien común, lo hace siguiendo una racionalidad administrativa y pragmática que prioriza lo cuantitativo sobre lo cualitativo, lo que muchas veces conduce a la prestación de un servicio deficiente, lo que se cristalizó trágicamente en Estados Unidos. Es esencial que las fuerzas destinadas a preservar el bien común estén capacitadas para ejercer su función, y cuando esto no sucede así se producen consecuencias catastróficas. Es por ello que la autoridad pública siempre debe establecer el nivel de capacitación y los métodos de intervención que emplearán las fuerzas privadas contratadas. Entendemos que las empresas de seguridad privada pueden desempeñar un papel importante en la preservación del bien común, siempre que lo hagan bajo el control de la autoridad pública (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y PNUD, 2001).

En efecto, luego del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos ha emprendido un proceso de renacionalización de la seguridad en los aeropuertos, quedando demostrado que la autoridad pública no puede desentenderse de los problemas vinculados al bien común. El

bien común es entonces algo que le pertenece a toda una comunidad, debiendo ser materia de interés de toda la ciudadanía, por lo que las políticas que se implementen para su preservación deberían emanar de abajo hacia arriba y no viceversa. Esto, en las policías de varios países, implica cambiar su estructura y organización, lo que resulta harto complejo, ya que los enfoques para dirigir su accionar debieran partir de los ciudadanos, que por lo general tienden a desconfiar de la policía, o al menos tratan de no relacionarse con ella.

Ahora bien, una situación socioeconómica mala contribuye a que emerja la criminalidad -y por ende la inseguridad-, la cual se manifiesta mediante diferentes modalidades y diversos niveles de agresividad o violencia. Por un lado, están los hechos reales, fácticos, como los atentados contra la integridad física, la vida o la propiedad, y por otro están los aspectos más subjetivos, como el miedo, la parálisis, el pavor. Tanto las acciones criminales concretas como sus efectos psicológicos hacen que se modifiquen los hábitos y las construcciones simbólicas de una sociedad, el conjunto de normas, leyes, códigos espontáneos y reglas del juego que organizan la vida urbana (Rotker, 2000).

Este cambio de reglas incide también en el uso de los espacios públicos, en la distribución y organización del tiempo, en la selección de las actividades cotidianas, y a la vez amenaza con quebrar nuestros afectos comunes, los hábitos y costumbres que constituyen nuestra identidad como comunidad. El incremento y la sofisticación en la comisión de delitos generan entonces, además de las

lamentables consecuencias reales, la carga subjetiva de la sensación de inseguridad.

En cuanto a las reacciones que puede suscitar la sensación de inseguridad, abarcan desde las legítimas exigencias de la protección del Estado a las más irracionales demandas de venganza, represión o justicia por mano propia. Vemos entonces que la sucesión de actos criminales o violentos provoca no sólo cambios de conducta en la comunidad urbana sino también replanteos en el plano ideológico, disgregando a la sociedad entre quienes pueden pagar seguridad –ya sea ésta privada o pública- y quienes quedan expuestos y desprotegidos ante el crimen (Secretaría de Justicia y Seguridad, 2001).

La modernización y capacitación de las fuerzas de seguridad es otro factor esencial dentro de las políticas implementadas por los estados modernos para garantizar la seguridad de sus ciudadanos, tanto como la confianza que susciten estas fuerzas en los ciudadanos a la hora de reclamar su actuación frente a situaciones específicas, y el profesionalismo con que cumplan su deber. En este sentido, el problema de la inseguridad está estrechamente vinculado al mejoramiento global de la calidad de vida de los ciudadanos.

Por otra parte, el poder político debe proveer el marco jurídico-conceptual en el que se llevan a cabo las acciones de la policía, conduciendo, limitando y controlando tanto a las fuerzas de seguridad públicas como a las privadas. Para tal objetivo, resulta imprescindible la colaboración de la sociedad civil, de modo que se comprometa y se

haga corresponsable de las políticas de seguridad implementadas. Las políticas de seguridad no se construyen de modo caprichoso o antojadizo; las Naciones Unidas, a lo largo de su historia, han fijado una serie de normas y estándares sobre prevención del crimen y la justicia criminal que se sostienen en el respeto a los derechos humanos que todos los estados modernos deberían compartir (Frederic, 2004).

II.1.a. Contexto histórico: la realidad Argentina de los últimos 20 años, el aumento de la escalada de violencia

Sin lugar a dudas, son numerosos los motivos a nivel mundial que desencadenaron una creciente marea de injusticias y desigualdades que se relacionan directamente con la problemática de la (in)seguridad. En el caso particular de la Argentina, resulta ventajoso dilucidar los principales motivos que originaron un fuerte incremento de las desigualdades y los problemas de seguridad que éstos indefectiblemente conllevan.

Numerosos estudios aseguran que el incremento de las desigualdades y el resultante aumento de la inseguridad, tuvieron su origen en el marco de las políticas públicas y el (des)orden económico desencadenado a partir de la década de 1990 (Rangugni, 2004). Sin embargo, asumiendo que un proceso histórico no puede ser comprendido abstrayéndose de los sucesos preliminares que indudablemente lo condicionan y moldean, consideramos apropiado mencionar que la situación previa a las elecciones de 1989 ya se

encontraba signada por una fuerte crisis inflacionaria y un importante deterioro de los salarios reales.

El caos en el que se encontraba el país a finales de la década de los '80 no parecía dar espacio a numerosas alternativas de reactivación; sin embargo, el candidato justicialista Carlos Menem proponía una salida a través de medidas conocidas como el “Salariozo”, la revolución productiva y reivindicaciones obreras. Estas alternativas impulsadas ante la crisis, sumado a los cuantiosos intentos por revitalizar la economía, sólo tendrían éxito tras la Ley de Convertibilidad implementada por Domingo Cavallo en 1991. De esta manera, desde el comienzo de la década de los '90 quedaron en evidencia las orientaciones liberalistas del gobierno así como la política de achicamiento del Estado, la liberalización del sector privado, la flexibilización del mercado laboral y un fuerte retroceso de las conquistas de los trabajadores.

Aunque es cierto que algunos índices de crecimiento fueron favorables durante los '90, los costos que estos significaron para los años futuros fueron enormes y desproporcionados en relación a sus beneficios cortoplacistas.

Ahora bien, el gobierno actual heredó la crisis del modelo neoliberal implementado en la década de los '90 y profundizado por el período encabezado por Fernando De la Rúa. De la Rúa obtuvo el gobierno en 1999 tras una contundente victoria de manos de la Alianza (coalición de fuerzas de centro e izquierda moderada encabezado por la Unión Cívica Radical y el Frepaso) frente a la

fórmula del partido justicialista Duhalde – Ortega gracias a un fuerte rechazo público hacia la evidente e intolerable corrupción producida durante el prolongado mandato de Carlos Menem, así como la conflictiva situación económica del país, donde una importante recesión, un aumento del índice de desempleo y de la pobreza, generaban un malestar generalizado que se veía asociado directamente con la inseguridad.

Los serios problemas en materia educativa y sanitaria, sumado al elevado déficit fiscal heredado del gobierno anterior, impulsaron a De la Rúa a tomar fuertes medidas de ajuste con el propósito de reparar las finanzas. Esto se trasladó a un aumento impositivo decretado en enero del 2000 por el entonces Ministro de Economía Luis Machinea quien, tras el fracaso obtenido, renunció para cederle el cargo a Ricardo López Murphy. Este último impulsó un proyecto para sanear la economía realizando un importante ajuste del gasto público, retirando fondos de áreas como salud o educación. Estas medidas chocaron con una enorme oposición popular que erosionó aún más la imagen del gobierno, que se vio obligado a recurrir al nombramiento de Domingo Cavallo como jefe de esa Cartera de Estado. Cavallo impulsó nuevas medidas liberales, el plan de “Déficit Cero” y un plan de reestructuración de los compromisos de la deuda externa, denominado “Megacanje”, cuyo único desenlace fue el agravamiento de la situación; sobre todo, tras la imposición, del denominado “corralito”, el cual congelaba los depósitos bancarios impidiendo la extracción de los mismos con el objetivo de detener una creciente fuga de fondos. Esta combinación de problemas políticos y severa crisis económica, fue aprovechada desde la oposición justicialista quien no facilitaba el consenso ni las negociaciones,

profundizando aún más la escalada de inseguridad y el desequilibrio político.

A fines del 2001, tras un último intento fallido por consolidar una alianza con el partido justicialista encabezado por Eduardo Duhalde, y debido a la falta de alternativas, se desató un estallido social en todo el territorio nacional, exigiendo la deposición del gobierno. Los violentos episodios ocurridos entre el 20 y 21 de diciembre, donde saqueos, manifestaciones espontáneas, “cacerolazos” y otros actos de repudio al gobierno (con un fuerte tinte de violencia en algunas oportunidades), que se desataron en diversos puntos del territorio nacional, culminaron con la huída en helicóptero desde la Casa Rozada del presidente y el fin anticipado de su mandato.

El gobierno radical de Fernando De la Rúa no había conseguido en sus 2 años de mandato estabilizar la economía ni detener la fuga de capitales. La carencia de una alternativa viable ante el modelo de la Convertibilidad impuesto por el anterior gobierno menemista, sumado a aparentes problemas de salud y a una economía en retroceso, le valieron a De la Rúa una fuerte caída de su imagen pública que fue aumentando gracias a una creciente inflación y malestar social directamente asociados con la inseguridad.

La Constitución Nacional dispone que, de producirse la renuncia del presidente, debe ser el vicepresidente quien asuma el cargo; sin embargo, la anterior renuncia de Álvarez tras sucesos de corrupción en el parlamento, posibilitó la designación del presidente

provisional del Senado, Ramón Puerta quien, tras escasos días en el cargo, le cedió la presidencia al gobernador puntano Adolfo Rodríguez Saa. Este último, que había sido elegido para gobernar durante 2 meses previo al llamado a elecciones, tenía pretensiones de conservar el cargo hasta el fin del período que le correspondía a De la Rúa; su situación y estabilidad fue incierta hasta la decisión de devaluar la moneda. Ante el rechazo de la UIA (Unión Industrial Argentina) y entidades financieras que se veían perjudicadas con esta medida, el sector del partido justicialista que lo había respaldado le quitó el apoyo. Nuevamente debía asumir la presidencia Puerta, sin embargo, este se negó alegando problemas de salud y fue el duhaldista Eduardo Camaño quien se hizo cargo hasta que las internas peronistas determinaran que Eduardo Duhalde continuaría el proceso de transición y terminaría el período de gobierno que había comenzado Fernando De la Rúa. Esta repentina y ligera sucesión de mandatarios se prolongó en el marco de una fuerte inestabilidad política, social y económica que socavó aún más sobre los parámetros normales de desarrollo y bienestar social. Las desigualdades e injusticias se vieron profundizadas, y con ellas, la escalada de violencia y criminalidad se incrementaron con efusividad a lo largo y ancho de todo el territorio nacional.

Ante este estado de emergencia, Duhalde consagró la devaluación de la moneda y la expropiación de los pequeños depósitos bancarios del sector privado (“corralón”), la circulación de monedas provinciales como el “Patacón” aumentó, y se redujo la libertad de extracción de dinero de los cajeros automáticos a no más de 200 pesos semanales. De esta manera, el país entró en la mayor recesión de su historia; cayó el PBI y aumentó el desempleo. El

ministro Remes Lenicov renuncia y deja el cargo al Dr. Roberto Lavagna que comienza una serie de medidas que logran encauzar al país hacia la reactivación aunque con una situación económica aún frágil y adversa. Gracias al mejoramiento de algunos índices y a la parcial reactivación, el gobierno de Duhalde parecía que se prolongaría por un período más, sin embargo, el asesinato de los piqueteros Kosteki y Santillán en una manifestación desembocaron el llamado a elecciones.

En este marco de crisis del modelo cambiario que se extendió mas tarde a los ámbitos productivos, sociales y políticos; Kirchner, desde la gobernación de la provincia de Santa Cruz, se presentaba como uno de los pocos gobernantes que lograban mantener cierta estabilidad y crecimiento en su jurisdicción gracias a las divisas en dólares provenientes de las regalías por la extracción de recursos minerales como el petróleo. Por otra parte, Kirchner se vio favorecido por la coyuntura política. Mientras Duhalde había prometido no ser candidato a la presidencia, Menem se presentaba como uno de los candidatos con mayores posibilidades de ganar las elecciones; por tal motivo, y debido a la poca simpatía que Duhalde le tenía a Menem, el aparato oficialista con su principal bastión en la provincia de Buenos Aires, respaldó al candidato santacruceño que además contaba con una imagen pública muy positiva. Esta imagen positiva, sumada a las gestiones del aparato duhaldista en la provincia y al rechazo popular de la figura de Carlos Menem, permitió a Kirchner llegar al ballotage. Finalmente, la decisión de Menem de no participar en la segunda vuelta, debido a los bajos porcentajes obtenidos en las encuestas que le otorgaban a Kirchner un rotundo triunfo, acabaron

favoreciendo al gobierno actual que asumió la presidencia de la nación en el año 2003.

Heredando una crisis económica, financiera, social y política que abarcaba todos los aspectos de la vida del país y de sus ciudadanos, Kirchner asumiría el desafío de consolidar e intensificar la recuperación económica y productiva en el marco de una situación que logró un fuerte desprestigio de la clase política. Los altísimos índices de pobreza, indigencia, analfabetismo y mortalidad infantil entre otros, que habían aumentado aritméticamente los índices de desigualdad e injusticia social, fueron un motivo determinante a la hora de establecer parámetros de inseguridad.

II.1.b. Origen de la inseguridad

En principio, es preciso aclarar que cualquier estrategia moderna de lucha contra el delito urbano, de acuerdo con las tendencias registradas en los países desarrollados y según los parámetros establecidos por las Naciones Unidas, comienza necesariamente por reconocer que, todo acto criminal expresa un determinado tipo de disfuncionamiento en ciertos espacios y tiempos dentro de una sociedad, y la inseguridad aumenta a partir de la conformación de sociedades injustas y desiguales (Pegoraro, 2003).

Tal como se ha postulado en el planteamiento del problema de investigación, al rastrear las causas que generan inseguridad, más allá del rol de los medios de comunicación y la competencia del Estado para cumplir con su rol de garantizar la seguridad de todos los

ciudadanos a través del monopolio del ejercicio de la fuerza, lo cierto es que la inseguridad, producto de la delincuencia, depende en buena medida del grado de desarrollo económico y social de un país.

La carencia de servicios básicos, de salud, educación y saneamiento –todas obligaciones que el Estado debiera cumplir-, así como falta de oportunidades y proyección de un futuro mejor son manifiestas en nuestro país y en gran parte de Latinoamérica, lo cual constituye el germen para el crecimiento de la delincuencia, y con ello el incremento de la sensación de inseguridad. Asimismo, se puede considerar que en la era de la globalización las inequidades e injusticias sociales se profundizaron, lo que dio impulso a nuevas formas de inseguridad, comenzando por la laboral (Kessler, 2004).

En consecuencia, no sólo se debería reformular el rol del Estado en lo que concierne a la potestad de monopolio de la fuerza, sino que, como agente supremo y responsable de la marcha social de los ciudadanos, primero debería realizarse una transformación que permita la realización de una efectiva y necesaria redistribución de la riqueza, pues de otro modo las consecuencias negativas de la delincuencia y de la inseguridad continuarán incrementándose, lo que podría acarrear una escalada de violencia sin límites.

Desde un abordaje estructural, las desigualdades y conflictos sociales suscitados por la aplicación de modelos económicos neoliberales han puesto en situación de vulnerabilidad a millones de personas, particularmente jóvenes, cuyas prácticas sociales se han transformado en peligrosas para los sectores privilegiados por el orden establecido, que reclaman al estado más control, vigilancia y

penalización –con lo que se criminaliza y judicializa la pobreza-, “lo que se cristaliza en la desviación de las fuerzas públicas para proteger intereses privados”.

Este cuadro de situación se configura a partir de una convergencia y serie de hechos que coadyuvan a generar la crisis de inseguridad que se está viviendo.

Entre los factores que inciden en su aparición, Pagano (2004) destaca la pobreza, la desocupación, la imposición del trabajo precario, la ausencia de la protección social, el fracaso de la escolarización, la frustrante inclusión cultural, el ocultamiento de la identidad de cada grupo, la ruptura de los soportes relacionales, el declive de los dispositivos institucionales modernos, la no dominación de los cuerpos, los desórdenes engendrados por “la acumulación” de tiempo libre, la “socialización peligrosa” en los espacios públicos, el mal manejo y gestión de la (in)seguridad del sistema policial, la funcionalidad de ocultos ilegalismos de ciertos sectores dominantes.

Todos estos procesos son abordados desde diferentes ámbitos –académicos, políticos, jurídicos y periodísticos- y a pesar de ser reconocidos como posibles causas o factores que “disparan” la delincuencia, no evitan las definiciones sociales y estigmatizaciones que se hace con los delincuentes, con lo cual se adscribe de algún modo al orden imperante-, tildándolos de *chorros*, *vagos*, *barras bravas*, *violentos*, *enfermos*, *drogadictos*, etc. En efecto, Pagano (2004) plantea que la cuestión seguridad–inseguridad se sustenta en la construcción de un discurso y de una política que se presentan en ambos casos como reduccionistas y hegemonizantes, remitiendo

exclusivamente a aquello que se vincula y circunscribe a la criminalidad y que deposita en los márgenes otras lecturas y realidades sobre “las seguridades perdidas” y “las inseguridades encontradas”, que sufren cotidianamente los jóvenes, particularmente los de sectores empobrecidos.

Al revisar las causas que originan la delincuencia, y con ella la inseguridad, lo primero que se destaca es que las principales políticas públicas para combatirla pasan más por un fortalecimiento del rol del Estado en otros aspectos de la vida ciudadana, fundamentalmente el laboral, el educativo y el sociocultural, que cumplen un crucial papel preventivo. Si hay un sector de la población que no tiene asegurados sus derechos básicos, entre ellos el de la seguridad, por la desviación de recursos a esferas privadas, entonces se debería comenzar a buscar la forma de empezar a corregir esta situación, y llevar adelante nuevos y diferentes cursos de acción tendientes a lograr un desarrollo pleno de toda la población. En este sentido, el primer paso que debería dar el estado para solucionar el problema es construir oportunidades de vida individual y social alternativas, haciendo hincapié en la inserción laboral de los jóvenes, en su proyección educativa y el control de aspectos socioculturales claves que propicien su integración a la sociedad.

Para ello se deberá trabajar en forma cooperativa, con familiares, vecinos e instituciones, que permitan formar redes relacionales y de protección social inclusivas. En este abordaje, adquieren relevancia también las acciones de salud –atención primaria y prevención de HIV Sida-, protección jurídica -asesoramiento y acompañamiento, garantías de derechos en las

comisarías, obtención del DNI-, apoyo psicológico y afectivo, y generar espacios de diálogo donde se pueda afrontar la lucha ideológica, política y cultural que plantea el orden globalizado.

II.1.c. El nuevo régimen de acumulación y su impacto en el ámbito de la seguridad.

Algunos autores afirman que el régimen de acumulación se ha modificado. Según la escuela regulacionista, existen tres formas de organización del trabajo capitalista: el Prefordismo, el Fordismo y el Régimen de acumulación flexible.

El régimen Fordista, también conocido como keynesianismo o Estado de bienestar, tuvo su apogeo durante los 30 años posteriores a la segunda guerra mundial. Este régimen se basaba en la idea de que un salario alto, junto con una producción en masa (en una cinta de montaje que elimina los tiempos muertos y aumenta la producción), transforman a los trabajadores en potenciales consumidores que reactivan la demanda y ponen en funcionamiento un círculo virtuoso de producción, consumo y prosperidad. El rol del Estado estaba caracterizado por la planificación y fijación de precios en un escenario de amplia inversión pública financiada por créditos y endeudamiento público para asegurar el pleno empleo y un crecimiento económico estable y sostenido.

Durante este período, los estándares de vida aumentaron producto de las acciones redistributivas que aliviaban en forma activa las desigualdades; y los índices de inseguridad y delito cayeron a los porcentajes más bajos de su historia. Sin embargo, Harvey afirma

que desde mediados de la década del '60, la productividad y la rentabilidad de las corporaciones comenzaron a sufrir una fuerte caída que comenzó a desgastar el sistema fiscal mundial. A partir de entonces, el sistema financiero mundial regido por el acuerdo de Bretton Woods (que establecía la paridad del dólar y el oro) colapsó y la moneda norteamericana fue devaluada. Las rigideces en los mercados de trabajo que el modelo fordista había generado, comenzaron a ser un verdadero obstáculo para la continuidad del sistema. La rigidez del sistema fordista hacía difícil una solución a la caída de la productividad y rentabilidad de las grandes empresas (Harvey, 1998). Ante el comienzo de una oleada inflacionaria que marcaría el fin de la prosperidad keynesiana, la capacidad del sistema por autorregularse y adaptarse a una situación de crisis con pronósticos catastróficos para el sistema, llevó al comienzo de un período de racionalización, reestructuración e intensificación del control sobre la fuerza de trabajo, así como a un reajuste social y político. Estos cambios produjeron el advenimiento del régimen de acumulación flexible.

El régimen de acumulación flexible se caracteriza, como la palabra lo indica, por la flexibilización de todos los procesos y productos para un consumo particularizado, a través de lo cual, surgen nuevos sectores de producción, servicios financieros, mercados, innovación comercial, tecnológica y organizativa.

Este nuevo régimen surgido en los años '70, se basaba en una forma de producción denominada “just in time” que implica una logística en el abastecimiento, en tanto los proveedores solo suministran a las fábricas cuando ellas necesitan materiales para

abastecer a la demanda. De esta manera, se logra descentralizar el proceso productivo y derivar los conflictos y huelgas a las pequeñas empresas proveedoras. Si alguna de las empresas tercerizadas entra en huelga, la empresa central rescinde el contrato sin sufrir ningún perjuicio. Por ello, en las grandes empresas las condiciones de los trabajadores son muy buenas mientras que en las pequeñas y medianas las condiciones son muy precarias, cuanto más bajo es el nivel de la pirámide en que se localizan las empresas, peores son los salarios y las condiciones de trabajo (Watanabe, 1997). En el régimen de acumulación flexible, la explotación capitalista se basa cada vez menos en el trabajo asalariado propio del fordismo y más en las formas de trabajo autónomo y tercerizado. Esta evidente flexibilización del trabajo y abandono de las seguridades de las que gozaba el trabajador durante el modelo fordista, fue un rasgo distintivo que fomentó el aumento de las desigualdades e injusticias, que poco tiempo después se verían reflejadas en los índices de seguridad y delito.

Tal como se explicó anteriormente, la producción es impulsada por la demanda en un proceso caracterizado por la subcontratación, la tercerización y una intensificación extrema del trabajo. De esta forma, se transfiere a las proveedoras de insumos de las empresas centrales las consecuencias de la sumisión de los trabajadores. Los trabajadores poseen una corresponsabilidad en una organización del trabajo más horizontal y están dedicados a tareas múltiples, logrando, de esta manera, que los trabajadores se involucren con los objetivos de la empresa para “bien de todos” y, de este modo, son los objetivos patronales los que se asumen como propios (Watanabe, 1997).

El régimen de acumulación flexible está atravesado por altos niveles de desempleo estructural y por un fuerte retroceso del poder sindical, en tanto el mercado laboral se reestructura radicalmente hacia una fuerte flexibilización dando lugar a un importante crecimiento del trabajo en negro e informal. Asimismo, la capacidad organizativa de la clase obrera, se ve aplastada debido a la fragmentación y atomización que implica este nuevo régimen de acumulación, en cuanto el alto desempleo genera un gran ejército industrial de reserva, que funciona como dispositivo de coerción para que el trabajador acepte vender su fuerza de trabajo, por medio de contratos laborales que vulneran muchas de las anteriores conquistas alcanzadas en el período fordista.

El sistema financiero, por su parte, es el que da inicio al proceso de flexibilización y la clave para entender los cambios en la forma de los Estados. La valorización financiera se apropia de una parte del valor generado en el proceso de trabajo y se autonomiza llegando a ejercer, el capital-dinero, una dominación cada vez más hegemónica. La financierización resulta funcional al consumo y al sistema, en cuanto toma un rol mucho más significativo a través de la formación de un único mercado mundial para el crédito y el dinero (Harvey, 1998), posibilitando sostener la demanda. Este capital ficticio deja de identificarse con un Estado o una bandera en particular, ya que, la capacidad de desplazamiento del capital a través de las fronteras nacionales es mucho más fluido y veloz, olvidando casi por completo las restricciones de tiempo y espacio. La financierización de la economía global hace que los mercados se liberalicen y produzcan una gran inestabilidad estructural del sistema económico mundial. Inevitablemente, esta inestabilidad en el sistema

económico-financiero, desencadena mayores índices de pobreza, falta de empleo e inseguridad.

Por otra parte, para este modelo de acumulación liberal, el Estado es necesario para garantizar las relaciones de producción y por ello busca reorganizar la explotación. Se presenta como un actor que reduce sus márgenes de acción política. Comienza a desregularse y se flexibiliza a través de políticas de austeridad, recorte fiscal y abandono del compromiso social. Comienza a privatizar las áreas estratégicas que anteriormente monopolizaba y se convierte en un “Estado empresarial” preocupado en crear y mantener un clima favorable a los negocios, limitando el poder de los trabajadores y creando un escenario más favorable para las empresas.

A través de estas características, el Estado puede ser considerado como un agente desregulador del mercado de trabajo, del sistema financiero, del modo de producción, del consumo, entre otros; sin embargo, en realidad se trata de un nuevo modo de regulación y de una adaptación del sistema. El Estado toma un rol fundamental en la construcción de este nuevo modo de producción consolidando una despolitizada sociedad de mercado (Hirsch, 1995), donde la política se reduce a una mera administración de la competitividad y donde la preponderancia de las leyes del mercado dejan sin protección a grandes sectores de la población que quedan librados a su suerte.

II.1.d. Ascenso de la inseguridad social en las sociedades contemporáneas: las nuevas desigualdades

La presencia e intervención del Estado es indispensable para garantizar la paz civil y la paz social, es decir, para asegurar la protección de los ciudadanos y, en particular, la protección social, sin la cual se cae en la inseguridad social y en última instancia, en la disociación social, lo que equivaldría justamente a una guerra de todos contra todos, donde los más fuertes –esto es, los más ricos-, ganan y los más débiles –los más empobrecidos-, quedan marginados, particularmente en la era de la globalización actual. El rol del Estado pasa fundamentalmente por ser el principio de cohesión social que permite que los ciudadanos hagan sociedad unos con otros (Castel, 2005).

Este estado de guerra de todos contra todos, es tomado de las ideas del filósofo Thomas Hobbes quien, junto con John Locke y Jean Jacques Rousseau fueron los máximos exponentes de la corriente englobada bajo el nombre de “iusnaturalismo”, que postulaba al Estado como un producto de la conjugación de voluntades particulares. Todos estos autores giraban en torno a la figura del contrato social, que implicaba: 1. una instancia superadora del estado de naturaleza; y 2. la condición de posibilidad para la fundación de la sociedad civil.

La teorización de Hobbes (1588-1679), parte de una concepción sumamente negativa del hombre, donde sólo un pacto de sujeción logrará impedir el estado de naturaleza sumido en una “lucha de todos contra todos”. El constante riesgo de muerte al que

los sujetos se ven expuestos en el estado de naturaleza, los impulsa a proteger el derecho a la vida a través de un contrato voluntario por medio del cual ceden toda su soberanía al Estado Absolutista, identificado por este autor como el Leviatan. Este Estado absolutista, cuyo poder es irresistible por parte de los súbditos, al punto de ser catalogado por Hobbes el “dios mortal”, tiene por función primordial el mantenimiento del orden, garantizando la superación de la anarquía y el descontrol irracional, inherente a la etapa pre-social antes descrita. De esta manera, Hobbes elabora un marco teórico, a través del cual, la escisión respecto de la iglesia queda en evidencia en tanto el derecho a gobernar sin limitaciones de ningún tipo, no deriva de la gracia divina, sino del consentimiento (por propia iniciativa) de los hombres.

Ahora bien, en los países del Primer Mundo, el Estado ha logrado cumplir este rol en buena medida, elaborando sistemas de protección colectiva que cubren a la gran mayoría de la población contra los principales riesgos sociales, garantizando de esta manera una seguridad social extendida. De todos modos, estos “estados de bienestar”, se encuentran actualmente amenazados por nuevas dinámicas económicas, que remiten al nuevo régimen del capitalismo neoliberal que se impone en el mundo desde hace veinte años, y que se basa en un endiosamiento del mercado y una competencia de todos contra todos, en una economía cada vez más mundializada. Esta nueva dinámica conduce a lo que podría llamarse un nuevo ascenso de la inseguridad social en las sociedades contemporáneas, por lo que cabría preguntarse si el Estado, tiene todavía, un rol que cumplir en esta nueva coyuntura y cuáles son las medidas que habría

que implementar para asegurar su continuidad (Tavares de Souza, 1999).

Es preciso hacer una distinción entre el Estado de Derecho y aquello que se denomina Estado Social o de Bienestar. Si bien es función primordial del Estado combatir la inseguridad social, no se debe confundir esto con el rol que cumple respecto del Estado de Derecho, focalizado más en la inseguridad civil, que es la inseguridad vinculada al accionar de las fuerzas policiales, es decir, las amenazas a la integridad de las personas y de los bienes, como la delincuencia, el robo, la violencia, la criminalidad. En las sociedades democráticas, el Estado ha tomado el monopolio de los medios para combatir esa inseguridad civil; y para tal efecto se ha dotado a sí mismo de instituciones especializadas, en particular la policía y la justicia, siendo éste el fundamento del Estado de Derecho. La preservación del Estado de Derecho sigue siendo una función básica de los gobiernos modernos, puesto que la seguridad civil es un bien esencial en una democracia: no se puede vivir en sociedad con semejantes si uno está bajo la amenaza permanente de la agresión, el robo, la violación, la violencia física (Castel, 2005).

En relación con el Estado de Derecho, resulta importante aclarar el peligro que entraña el ejercicio del monopolio exclusivo de las fuerzas del orden por parte del Estado para garantizar la seguridad, ya que en muchas ocasiones, puede derivar en la conformación de Estados autoritarios, donde bajo esta prerrogativa de garantizar la seguridad en el orden civil cercenan los derechos humanos y otras libertades otorgadas por los movimientos y revoluciones que dieron origen a los Estados modernos. En la

actualidad, esto se constata en Francia, donde se ha impuesto la denominada “tolerancia cero” con la delincuencia, que no es otra cosa que un ejercicio abusivo por parte del Estado de su rol de promover la cohesión y la seguridad social, y ya en un nivel internacional, con el ejemplo de Estados Unidos, que en la llamada “guerra contra el terrorismo” ha violado los derechos de sus propios ciudadanos y de sus ciudadanos de otros países donde interviene militarmente. Estos Estados, que reivindican el Estado de Derecho y se arrojan dar lecciones de democracia al resto del mundo, en realidad corren peligro de deslizarse hacia Estados totalitarios de no derecho, con una fuerte limitación de las libertades civiles (De la Torre, 2003).

El Estado Social se caracteriza entonces por el combate a la inseguridad social más que a la delincuencia. La inseguridad social remite a los riesgos de verse sumido en la pobreza, de estar expuesto a las enfermedades, accidentes, el desempleo, etc., en definitiva, el sufrir un deterioro o marginalidad social, lo que sucede con buena parte de la población mundial, particularmente en los países subdesarrollados y América Latina. En este sentido, se puede postular que los estados de la región están lejos de ejercer con eficiencia este rol –básicamente, el del combate a la pobreza-, y mucho menos el de lograr que los ciudadanos compartan un mínimo de protección y de derechos comunes (Castel, 1997).

Si el Estado se muestra incompetente para asegurar las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan desenvolverse en sociedad, nadie lo va a hacer. En nuestro país, tradicionalmente, cuando se percibía esta falencia de los gobiernos,

se recurría a las fuerzas armadas para que cumplieron dicho rol, pero las últimas experiencias, donde se desarrolló un plan sistemático de exterminio en base a una política de “terrorismo de Estado”, produjeron resultados catastróficos que hacen imposible la posibilidad de un nuevo golpe institucional. En definitiva, el Estado de Derecho es el último baluarte contra los totalitarismos y las dictaduras, pero la defensa del Estado social, en términos de Castel, es crucial para evitar la disociación de la sociedad (Marcus, 1997)

Además de las clásicas desigualdades que se miden a través del uso de indicadores económicos, en el seno de una sociedad existen divisiones de clase social o disputas de poder más cambiantes y flexibles, propiciadas por los paradigmas propios de la posmodernidad y la globalización, que se basan en un discurso que enfatiza el individualismo y la autonomía, y que afectan severamente a la integridad, identidad y compromiso de los sujetos con su tiempo y con su sociedad, modificando tanto los sentidos de pertenencia como las formas y estrategias de socialización (Pegoraro, 2003).

Durante la década de los ´90 se consolidaron estas transformaciones, profundizándose el plan de liberalización económica, caracterizado por la reducción de aranceles a las importaciones, la fijación de la tasa de cambio, la privatización de las empresas del estado –que para algunos equivalió a la entrega del patrimonio nacional- y el libre ingreso de capitales. Más allá de la estabilidad económica que se vivió durante la década, la contrapartida de este plan fue el creciente desempleo, el deterioro de los ingresos de los sectores asalariados y una gran ampliación de la brecha entre pobres y ricos.

Respecto del problema del desempleo, tiene una importante gravitación en la inseguridad, por lo que debemos extendernos en sus consecuencias. Los cambios en la legislación laboral precarizaron el empleo, disminuyeron el costo laboral e impulsaron los denominados “contratos basura”. De esta manera, con índices de desocupación que orillaron el 20%, el Estado redujo notablemente su participación y capacidad regulatoria en el mercado laboral, lo que favoreció la emergencia de nuevas formas de flexibilización de la contratación y de disciplinamiento laboral (Neffa, 2001).

Este plan desembocó en la aguda crisis que vivió nuestro país a fines de 2001, con el derrocamiento del gobierno de De la Rúa, donde la fragmentación social se hizo evidente. Afín con este proceso de profundización de la pobreza y la desigualdad social, resultó la ineficacia e ineficiencia de la justicia y el marco normativo vigentes. Ante la desintegración de las perspectivas laborales, los problemas de inserción laboral aún para aquellos que siguieron una carrera profesional y/o académica, se perdió el criterio sobre lo que es justo en una sociedad y en la manera que tienen los individuos de percibir sus derechos (O'Donnell, 2002).

En el contexto expuesto, la sensación de inseguridad se generalizó –alimentada fervientemente, desde los principales medios de comunicación- y generó un impacto en la vida cotidiana de los ciudadanos, reformulando o readaptando hábitos y conductas, generando un crecimiento en el sector de las empresas de seguridad privada. Dentro de las clases medias, al temor por la delincuencia, se sumó la inseguridad respecto de la precariedad laboral. Ante la

confluencia de la amenaza de la delincuencia y la pérdida del poder adquisitivo, vastos sectores de la sociedad debieron desarrollar estrategias de supervivencia, restringiéndose además los lugares y entramados de sociabilidad, a pesar de la aparición coyuntural de las asambleas y redes barriales para resistir la crisis (Merklen, 2005).

Pero la inseguridad generada por la delincuencia no sólo atañe a las clases medias y a las privilegiadas, quienes más se vieron inseguros en este período son los jóvenes de las clases bajas, que en varios hechos y ocasiones sufrieron agresiones y muertes por parte de la policía, fenómeno que abarcó todo el país y revistió carácter grave en la provincia de Buenos Aires. Son varios los hechos sucedidos y escapa al alcance de la presente investigación hacer referencia a todos ellos, lo cierto es que los casos de abuso policial generaron movilizaciones y reclamos a la justicia.

Se puede hablar entonces de varios tipos de inseguridades, que afectan de diferente modo a la población, según cual sea la extracción social de los sujetos. Más allá del incumplimiento del estado para satisfacer las necesidades básicas de toda la población – entre ellas la seguridad-, el problema de la inseguridad se fue instalando en la sociedad, acaparando la atención pública, y fomentando movimientos de corte ideológico-político, como el de Juan Carlos Blumberg. Si bien la delincuencia es algo patente, que existe y no se puede negar, estos movimientos y la paranoia social suscitada por buena parte de los comunicadores y líderes de opinión, sirvieron para amplificar los reclamos de seguridad de la población.

De esta manera, la búsqueda de “seguridad” se impone sobre el acceso igualitario a la justicia, generando, en muchos casos, mayor desigualdad en diversos ámbitos sociales. En este cuadro de situación se enmarca el problema que nos ocupa, que es el uso de las fuerzas de seguridad pública para personas, empresas y eventos privados. Por su parte, la justicia deja de ser concebida como una esfera racional basada en criterios compartidos por una comunidad para dirimir las disputas que surjan en su seno, para depender de casos personales, y de los contactos o vínculos que tengan los particulares en el ámbito judicial (Nun, 2000).

Esto hace que el Estado deje de cumplir otro rol institucional vital, que es el de garante de igualdad ante la ley. Y en efecto, si uno revisa el accionar de los jueces y demás encargados de impartir justicia en la última década en nuestro país, prevalecen los hechos escandalosos y delictivos por sobre el acto de impartir justicia, registrándose un tratamiento incivilmente desigual de la justicia penal para diferentes categorías sociales e infracciones (Wacquant, 2001).

Por otra parte, en consonancia con el aumento de la sensación de inseguridad, la ineficiencia e inacción de las instituciones judiciales, y la proliferación de movimientos pro “mano dura” y de algún modo, represivos, se ha comenzado a legitimar la búsqueda de justicia por mano propia, tanto en los sectores altos como en los medios y los bajos, y así una persona que mata a quien quiso robarlo es considerado un héroe nacional, como sucedió con el caso del ingeniero Santos. En las clases más desfavorecidas, el ejercicio de justicia privada no sólo es considerado justo sino que pareciera ser una pauta habitual de comportamiento, en sintonía con el aprendizaje

a valerse por sí mismo, el tener que defender lo propio que tanto costó conseguir (Corral y Nuñez, 2006).

Al desdibujarse el papel del Estado no sólo es necesario reelaborar normas de justicia en la sociedad, sino que es indispensable implementar mecanismos de redistribución del ingreso. Si buena parte de la sociedad ve cercenados sus derechos básicos, resulta de algún modo lógico que algunos grupos intenten organizarse para construir formas alternativas de participación e intervención. La situación sustancialmente inequitativa que se vive en la actualidad, caracterizada por la falta de seguridad y un accionar de las fuerzas públicas que obedece a los intereses de una clase social determinada, es producto de la convergencia de numerosos procesos, donde se entrecruzan las lógicas institucionales y de las organizaciones, las percepciones de los sujetos sobre la marcha de la economía y de la justicia, y los diferentes grados y relaciones de poder (Svampa, 2000). Queda para la reflexión, analizar hasta qué punto cada uno de nosotros contribuye con sus acciones y sus posturas a perpetuar o modificar la situación de desigualdad que nos afecta y atraviesa.

En realidad, más que la administración de justicia, es el poder policial el que en los hechos maneja y gestiona la (in)seguridad ciudadana. Es que el objetivo, más que lograr cohesión social y tratar de alcanzar el máximo de bienestar para la mayor parte posible de la población, es ejercer una suerte de dominación social, que requiere vigilar, controlar y normalizar las conductas de los ciudadanos. Lo contrario sería caracterizar al capitalismo, al orden social y las instituciones que lo conforman, como una ideología impregnada de

nobleza, de justicia, de moralidad, de ética general y universal solidaria y fraterna, que se propone la felicidad de todos los seres humanos, cuando en la realidad los hechos suceden de una muy distinta manera (Ferrajoli, 1989).

Lo cierto es que en las sociedades capitalistas occidentales resulta evidente que hay una exclusión y marginación social de los perdedores en términos mercantiles, lo que ha sido denominado por algunos teóricos (Young, 2001) como *canibalismo y bulimia*, impulsándose una creciente violencia delictiva, que acaba por la ampliación y construcción de cárceles como símbolo de prosperidad. De hecho, en Estados Unidos la población carcelaria ha aumentado en los últimos años de manera exponencial, habiendo actualmente casi 5 millones de personas bajo control de agencias penales.

De lo anterior se desprende que la sensación de inseguridad difiere notablemente entre lo que pueda percibir un privilegiado y un marginado dentro de una misma sociedad, capitalista y moderna. Las clases y grupos sociales tienen intereses absolutamente contrapuestos en esta materia. Las clases más desfavorecidas, además de la inseguridad social que padecen, también tienen que soportar la inseguridad “intraclase”, en lo que es un fenómeno que se ha agudizado en los últimos años, y que se bautiza metafóricamente como la guerra de “pobres contra pobres”. Tal como sostiene Wacquant (2001) en una investigación realizada en ghettos de Detroit, se han roto los lazos sociales comunitarios tradicionales que siempre estuvieron presentes sosteniendo formas de solidaridad al interior de las clases pobres, y la ruptura de la solidaridad interna en

ellos, ha sido sustituida por otras características como la despacificación, la desdiferenciación y la informalización.

De esta manera, al hecho de que las clases empobrecidas siempre han vivido en la inseguridad, tanto social como política, se suma ahora la generación de violencia entre ellos, producto de la degradación social y los efectos de la marginación, la frustración y el desamparo. En estos casos, el sistema penal, y muchas veces el policial, se mantienen al margen y permiten que los excluidos se destruyan entre sí. En este contexto, siguen las campañas mediáticas por colocar a la inseguridad –las de las clases medias y altas-, al tope de los temas de debate para la opinión pública, y ya es habitual en la cotidianeidad de la vida contemporánea hacer una revisión de los hechos de violencia, de “inseguridad”, del día anterior.

II.2. Planificación y diseño de políticas de seguridad

La planificación y diseño de políticas en cualquier ámbito requiere del conocimiento del terreno y el contexto sobre el cual se han de aplicar. Esto implica, en el campo de la seguridad, la recopilación de datos y estadísticas, el conocimiento de incidencias y magnitudes de distintas variables intervinientes en el problema. En materia de seguridad, se debe tener en cuenta, fundamentalmente, que cuando se trabaja con estadísticas se planifica en base a una porción mínima de los delitos que ocurren en una comunidad, ya que las mismas se basan en las denuncias realizadas, cuando es ampliamente reconocido que hay una infinidad de delitos que no se denuncian; en otros términos, cuando se habla de los delitos que

ingresan al sistema de denuncia policial, y derivan en un consiguiente tratamiento judicial, sólo se está hablando de una parte ínfima de los delitos que se cometen en una sociedad (Heller, 1993).

Una herramienta fundamental en la planificación de políticas de seguridad es la conformación de mapas reales del delito, lo cual requiere el empleo de tecnología –software y estadísticas- y un conocimiento profundo de los indicadores y/o tipos de delitos que se tendrán en cuenta en su configuración. Si un gobierno o poder político no cuenta con mediciones puntuales y específicas sobre la efectividad de los sistemas y mecanismos de seguridad que ha instrumentado, de las nuevas tendencias registradas en materia delictual, jamás podrá resultar eficiente y brindar seguridad a sus ciudadanos. Los casos que se esclarecen no dan cuenta de la problemática desde una perspectiva global, por lo que, si bien resultan valiosos, no sirven para medir el alcance y la gravedad de los delitos que se cometen en una sociedad (Sozzo, 2000).

Si la actividad policial no es planificada estratégicamente, si no se cuenta con normativas adecuadas y preestablecidas en este sentido, las fuerzas de seguridad públicas actuarán de manera, no sólo descontrolada sino, más que nada como puedan arreglarse. Si bien la seguridad abarca un amplio espectro de temas y aspectos que hacen a la vida ciudadana, remitiéndonos a lo que sucede en el ámbito nacional, en muchas ocasiones las fuerzas policiales se ven absorbidas por labores administrativas, por cuestiones vinculadas al tránsito y extensión de certificados, que las alejan de la prestación de un servicio de seguridad más pendiente de las emergencias y/o episodios violentos que pudieran ocurrir. La capacidad de respuesta

de la policía, en este sentido, debe contemplarse en la fase del diseño y planificación de las políticas de seguridad.

La planificación del servicio público de seguridad demanda la participación de todos los actores involucrados, a fin de contar con una visión integral de los principales problemas delictuales que aquejan a una ciudad, debiendo intervenir también otras áreas relacionadas con la prestación del servicio, como son las de educación y salud, focalizando en lo posible las poblaciones más vulnerables (Crawford, 1998).

Otro factor a considerar en la planificación de las políticas de seguridad es que últimamente, en lo que es un fenómeno de alcance mundial, el Estado ha ido perdiendo el monopolio del ejercicio de la fuerza, de la utilización de las últimas herramientas tecnológicas en la prevención y represión del delito, no sólo debido a restricciones presupuestarias sino también al mismo trabajo de inteligencia en la investigación y punición de los delitos. Así todo, el estado nacional, hizo algunos avances en los últimos 5 años, girando fondos a distintos distritos provinciales y municipales, para la adquisición de equipamiento de circuito cerrado de TV (CCTV) y software, para la detección y prevención de delitos en la vía pública (sistemas de uso muy difundido en los países centrales). Esto demuestra, que el Estado debe negociar con otros actores la adquisición de conocimiento y tecnología, debe convocar a expertos e instituciones del ámbito privado para acordar las políticas que se llevarán a cabo (Baratta, 1997).

Una cuestión esencial a la hora de planificar la actividad policial es determinar adecuadamente los mecanismos de evaluación de las prácticas policiales, ya que las áreas de actuación de la policía son bastante diversificadas, requieren estrategias y tácticas diferentes, que se deben discriminar para ver si han servido o sirven para resolver los problemas que procuran solucionar o por el contrario, los agravan o resultan ineficientes.

A nivel global, por lo general las fuerzas de seguridad públicas se distribuyen en dos tipos básicos de policía: la judicial, orientada a la realización y desarrollo de investigaciones, y la policía de comisaría, de uniforme, restringida a diversas tareas, entre ellas el control y la prevención del delito en las calles (Cingold, 1991). Pues bien, en muchas policías del mundo el problema más grave es la falta de coordinación y ensamble, lo que genera problemas de diversa índole e impide el desmantelamiento de bandas que se dedican a delinquir. Mientras que a la policía judicial se le suelen conceder medios y recursos suficientes para que puedan operar con normalidad, muchas veces la policía de comisaría no cuenta con el equipamiento y las herramientas necesarias para desarrollar su labor.

Por otra parte, una cuestión crucial de la planificación es definir un esquema donde se especifiquen los tipos de delitos que se engloban dentro de lo que es la criminalidad pequeña, la mediana y la grande, que frecuentemente no están bien delimitadas, lo cual ocasiona numerosos inconvenientes estratégicos. Los agentes destinados a cada una de estas criminalidades deben contar con una capacitación diferente, ya que responderán a criterios distintos, por lo cual también serán evaluados y juzgados en forma separada, siendo

éste uno de los aspectos básicos de la organización de cualquier fuerza policial (Dirección Nacional de Política Criminal, 2000).

La planificación de las políticas de seguridad también debe realizarse en forma coordinada con la administración de justicia. Así como los jueces se especializan en distintos tipos de delitos, ya sea el blanqueo de capitales, el tráfico de drogas, la prostitución infantil y corrupción de menores, y aquellos grandes negocios turbios, producto de la corrupción en los ámbitos políticos, los policías también deberían especializarse en tipos de delitos específicos. Asimismo, las pautas, patrones y políticas de procedimiento deberían variar en función de las demandas y características de cada uno de los delitos tipificados (Pavarini, 2003).

Otra cuestión crucial a la hora de organizar las fuerzas policiales es replantearse la visión que tiene la ciudadanía de la policía, ya que si ésta genera temor, resquemor o desconfianza, jamás podrá efectuar su trabajo y brindar seguridad a la población. Desde nuestra perspectiva, la policía debería coadyuvar a la construcción de la ciudadanía, más allá de las campañas publicitarias orientadas en tal sentido. Para ello, deberá esforzarse por conocer las demandas y necesidades de la población en materia de seguridad, mientras que el ciudadano, por su parte, deberá constituir una nueva alianza con el Estado, tendiente a lograr una mayor confianza en las instituciones y organismos encargados de brindar el servicio de seguridad.

Finalmente, en un plano estratégico, no se debe abordar la problemática planteando que “se está en guerra contra la

delincuencia o los delincuentes”, debiéndose plantear más bien, que se deben combatir las causas que originan la delincuencia. La ineficacia o insuficiencia de los sistemas penales y penitenciarios vigentes ha sido tratada profundamente en todo el orbe, por especialistas de diversas disciplinas, siendo notorio que hacen falta otro tipo de estrategias para disminuir los niveles de delincuencia y la sensación de inseguridad con que viven las sociedades (Rangugni, 2004). Es preciso desarrollar procedimientos y estrategias del orden civil, no militares, como se plantea cuando se formula que “se está en guerra con la delincuencia”, pues de otra manera el problema parece agravarse, tal como lo demuestran las crisis de los sistemas judiciales y penitenciarios en todo el mundo, particularmente en la región que nos compete, América Latina y Argentina.

II.2.a. Nuevos modelos de policía

Ante la ineficiencia de los sistemas y fuerzas policiales a nivel mundial, se han desarrollado varios modelos de policía en los países del Primer Mundo, siendo el principal el de la policía comunitaria o de proximidad. En realidad, las primeras reformas que dieron origen a la policía comunitaria, se produjeron en Inglaterra después de la II Guerra Mundial, extendiéndose luego a otros países de Europa, Estados Unidos y Canadá. A partir de estas experiencias, lo primero que debe considerarse a la hora de reformar una fuerza policial es que los cambios deben introducirse en un período determinado, estableciendo plazos razonables, ya que, si no se definen e implementan las políticas acordes con el tiempo debido, el proceso de reforma tiende a perpetuarse (Taylor y otros, 2001).

En principio, estos modelos responden a todo un pensamiento, a una teoría del sistema policial. Un ejemplo de creación de una policía comunitaria propiamente dicha, es la *joint venture*, la unión transitoria de negocios, entre la policía de la Police Foundation y la John F. Kennedy School of Public Administration, en los Estados Unidos (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y PNUD, 2001).

Los debates sobre la instrumentación del modelo comunitario o de proximidad han suscitado hondas controversias en todo el mundo, ya que una de las premisas de los nuevos modelos policiales es que, en la fase inicial de su implementación, pueden generar estadísticas negativas y elevar de algún modo el nivel de criminalidad, para luego, en el largo plazo, bajarlo. Esto, en las sociedades con altos índices de criminalidad, no puede sustentarse, y provoca críticas que atentan contra los procesos de reforma.

Una distinción fundamental en la que se basan los nuevos modelos es la de diferenciar, claramente, lo que es la policía en sí de la actividad que realiza la policía, esto es, la vigilancia. De acuerdo con esta distinción, la actividad de policía no es exclusividad del cuerpo en sí, sino, que de ella también puede participar el sector privado y personas de diferentes ámbitos, básicamente el educativo, pudiendo intervenir todos los ciudadanos interesados en las cuestiones de seguridad. En otros términos, la acción de hacer de policía comprende un conjunto de actividades que puede hacer un conjunto de personas, en forma mancomunada o no, para resolver los

problemas de seguridad de una sociedad (Dirección Nacional de Política Criminal, 2000).

En consecuencia, la actividad policial, el hecho de velar por la seguridad de los ciudadanos, según los modelos comunitarios, no es responsabilidad exclusiva de la policía pública, sino que en ella debería participar toda la comunidad. Son los ciudadanos quienes más se ven afectados por la inseguridad, por lo que, las políticas a instrumentar, en buena parte, deberían partir de su propia iniciativa. Sólo de esta manera se podrá amalgamar una sensación de seguridad dentro de una sociedad. Entonces, la función de la actividad policial es la coproducción de seguridad, junto con los diferentes actores involucrados en la problemática.

Uno de los rasgos característicos de la policía comunitaria es la focalización en los problemas de incivilidad que pueden propiciar o generar delitos, como por ejemplo el consumo de drogas y/o alcohol. En base a diversos estudios realizados sobre cuáles son los factores que causan inseguridad en la población, se arribó a la conclusión de que el peligro de verse sometido a crimen o agresión, no es la principal causa de inseguridad, sino factores tales como los que se han mencionado, refiriendo siempre a situaciones pre-delictuales, que pueden derivar en la comisión de un delito. Por lo tanto, la policía comunitaria pondrá énfasis en las políticas y acciones preventivas, fundamentalmente en los problemas de orden local (UNESCO, 1981).

Otra característica de la policía comunitaria es que puede organizarse en forma gremial y tener su propio sindicato, lo que

significa que pueden hacer huelgas, y de esta manera, por consiguiente, probarse su eficacia. Es en el momento de la huelga policial cuando puede evaluarse si la policía sirve a los propósitos de brindar seguridad. Si bien es previsible que, ante una huelga policial aumenten los delitos y la violencia colectiva, esto no siempre es así. Lo mismo puede aplicarse a la cantidad de efectivos que se destinan a garantizar la seguridad en determinados actos o espectáculos. En muchas ocasiones se constató que el aumento de efectivos policiales no necesariamente producía resultados positivos o incidía en una disminución de los actos delictivos (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y PNUD, 2001). Asimismo, las políticas de arrestos reactivos; en otros términos, las célebres *razzias*, por lo general, no aportan resultados positivos, sino más bien, generan efectos contraproducentes, y en vez de resolver un problema, se lo agrava.

Los nuevos modelos y enfoques de la policía apuntan en el Primer Mundo a alcanzar, fundamentalmente, un mayor involucramiento de los ciudadanos en las tomas de decisiones de las políticas de seguridad. Esto, como se ha visto en los apartados precedentes, requiere de la realización de reformas que van más allá del ámbito estricto de la seguridad, donde intervienen factores esenciales como la educación y el rol de los medios de comunicación.

Los nuevos modelos de policía, deben sustentarse también en la introducción de reformas en los sistemas carcelarios, que en vez de funcionar como lugares de recuperación y reinserción social de los internos constituyen, en su gran mayoría, verdaderas escuelas del delito. En efecto, estadísticas de alcance mundial indican que entre el 60 y el 80% de los presos reincide en la comisión de delitos, lo que constituye un fracaso de los sistemas de justicia criminal. Por su

parte, la estadística de ejecución de las penas carcelarias apenas alcanza al 40%, por lo que hay un 60% que directamente “desaparece” de la sociedad, aún en los sistemas más avanzados del mundo. Entretanto, las cárceles siguen funcionando superpobladas, con los presos en condiciones sanitarias lamentables, sometidos a todo tipo de vejámenes, y la sociedad se pregunta por qué funciona mal el sistema penal, por qué se sigue agravando el problema de la delincuencia (Wacquant, 2001).

Los nuevos modelos de policías se sustentan entonces en profundas reformas a realizar en los sistemas judicial y penitenciario, debiéndose implementar políticas interdependientes, ya que si no se solucionan los problemas más globales y básicos mencionados, el de la justicia y el de las cárceles, lejos se estará de resolver el problema policial, lejos se podrá mejorar su eficacia, el modo en que se trata tanto a las víctimas como a los delincuentes, cuál es la protección que las fuerzas de seguridad públicas son capaces de brindarle a los ciudadanos involucrados en hechos de violencia.

Por último, cabe mencionar un ejemplo de este nuevo modelo de policía funcional, que es el caso de Holanda. En algunas ciudades de este país europeo, se han desarrollado los denominados barómetros de seguridad o “segurímetros”. Se trata de instrumentos que se ubican en la mayoría de los negocios, donde los ciudadanos pueden observar el nivel de seguridad. Se construye a partir de la determinación de una serie de indicadores sobre las actividades barriales, sobre su estado y los delitos cometidos en los últimos tiempos. Periódicamente se realizan encuestas a los habitantes, volcándose los datos a los segurímetros que reaccionan de acuerdo

con las novedades incorporadas. Cuando el segurímetro desciende se convoca a todos los integrantes de la comunidad preocupados por la vida del barrio y se analiza por qué se ha incrementado la inseguridad. En síntesis, se trata de una herramienta de movilización comunitaria a través de la cual los ciudadanos participan en la elaboración de políticas y estrategias para combatir la inseguridad, y sirven de base para el funcionamiento de la policía comunitaria (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y PNUD, 2001).

II.3. El caso de la policía en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ¿Hacia la conformación de un nuevo modelo de seguridad?

El debate y proyecto acerca de la conformación de una policía autónoma y propia para la ciudad de Buenos Aires se viene dando desde hace varios años, y la conformación de la Policía Metropolitana es hoy un hecho, llevado a cabo por el gobierno de Mauricio Macri. En el texto constitucional se le otorga claramente a la ciudad las facultades de plena autonomía y jurisdicción para poder realizarlo, pero las fuerzas de representación política y diversos intereses del gobierno nacional han impedido su desarrollo pleno, lo que no permitió ir a fondo a pesar de lo establecido en el artículo 129 de la Constitución Nacional. Desde un plano jurídico, la Ley 24.588, denominada Ley Cafiero, fue la primera que impuso límites y restricciones a la posibilidad de que la Ciudad de Buenos Aires pueda

contar con fuerzas policiales propias². Se trata pues de un obstáculo impuesto desde el poder legislativo (Costa y Ruiz, 2002).

Los déficits en materia de seguridad en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, si bien no adquieren la gravedad que tienen en la jurisdicción linderera de la provincia de Buenos Aires, son manifiestos y dan cuenta de la necesidad que había de crear una policía propia. Actualmente, en la Ciudad de Buenos Aires se cuenta con un mapa real del delito, aunque no hay una planificación integral y centralizada de las políticas de seguridad entre la policía metropolitana y la federal, y cada institución es librada de alguna manera a su suerte, actuando ambas en forma descoordinada.

Esta falta de coordinación es alarmante cuando se toman en cuenta las diferencias sustanciales entre las políticas vigentes en la ciudad de Buenos Aires, que resultan totalmente ajenas a lo que sucede en el conurbano bonaerense, perdiéndose la indudable vinculación territorial que hay entre ambas jurisdicciones. En ninguno de los dos ámbitos se han desarrollado herramientas para medir el servicio público de seguridad, ni para controlar efectivamente el accionar de las fuerzas. Se carece de pautas, de procedimientos tipificados para conocer en qué medida está involucrado el ciudadano en la instrumentación de políticas de seguridad, y lo que es más grave aún, parámetros de medición internos, como la medición del tiempo de un patrullero al llegar al lugar donde fue convocado, la eficacia en el tratamiento de las víctimas, el apoyo que se brinda para

² Específicamente, la ley establece que el Gobierno Nacional seguirá ejerciendo en la ciudad de Buenos Aires su competencia en materia de seguridad, conservándose entonces la dependencia orgánica y funcional de la Policía Federal para preservar la seguridad en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires.

resolver el delito o contribuir a su esclarecimiento, etc. (Corral y Nuñez, 2006).

En el imaginario popular y en la práctica legislativa, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se la sigue concibiendo como a la Capital de la República, sin reconocerle su categoría de un estado autónomo más, como el de cualquier provincia, y cercenándole la posibilidad de que cuente con fuerzas policiales propias, como sucede con el resto de las provincias del país, a pesar de su dinámica propia y de los problemas de inseguridad que se vienen incrementando en los últimos años. Por otra parte, las relaciones con la Provincia de Buenos Aires, sobre todo cuando no coincide el partido político que gobierna en las respectivas jurisdicciones, distan de ser armónicas y coordinadas, lo que resulta contraproducente a la hora de elaborar políticas para combatir el delito. Sucede que la seguridad del área metropolitana depende en gran medida del desarrollo de una estrategia conjunta y efectiva con la Provincia de Buenos Aires, aún en aspectos básicos como el control de los límites entre ambas jurisdicciones (Dirección Nacional de Política Criminal, 2000).

Para ilustrar los hechos y esta falta de coordinación, basta mencionar que mientras en la Ciudad de Buenos Aires el 11% de los ciudadanos tienen sus necesidades básicas insatisfechas, en el Gran Buenos Aires dicho porcentaje trepa casi al 20%, con una población que triplica a la de la ciudad. Esta desproporción se da también en el ámbito de la salud y la educación, donde los servicios de la Ciudad deben atender las necesidades de buena parte de los habitantes de la Provincia, que deben trasladarse para poder recibir una atención

mínima debido al colapso de estos servicios en el ámbito provincial. Lo mismo sucede con la desocupación, que alcanza a un 10% en la Ciudad, y supera el 20% en la provincia, lo que se traslada también a los índices de pobreza e indigencia. Existe por lo tanto una tensión entre la ciudad y el conurbano que requiere de una acción enérgica de los poderes políticos constituidos para afrontar las soluciones que hacen falta, y comenzar a considerar la seguridad como una política de Estado que debiera superar las disputas jurisdiccionales (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y PNUD, 2001).

Los expertos señalan que no se trata de transferir a la Policía Federal, que resulta una institución absolutamente indispensable para el Gobierno Nacional, sino de otorgarle a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la posibilidad de desarrollar debidamente su policía metropolitana e implementar políticas de seguridad que focalicen los problemas de delincuencia e inseguridad específicos de la Ciudad. Los recursos humanos, técnicos y materiales que requiere la conformación de su nueva policía no se obtienen mágicamente de un día para el otro, y es en este aspecto que se debe pensar en forma conjunta con el Gobierno Nacional la manera de instrumentarla, para permitir el desarrollo armónico de la misma.

Ahora bien, para permitir desarrollar y conformar la nueva policía es preciso definir una fuerza acorde con los nuevos modelos expuestos en el apartado precedente, es decir una fuerza policial de carácter local, donde se prioricen los principios de descentralización, de participación ciudadana, de mediatez y de proximidad, con el objetivo fundamental de mejorar las condiciones de seguridad en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires (Sozzo, 2000).

A la hora de elaborar un diagnóstico de la situación de la seguridad en el ámbito que nos ocupa, lo primero que se destaca es que, al igual que en el resto del país, los sistemas represivos del delito se encuentran totalmente colapsados. En principio, los problemas de la Policía Federal son cada vez mayores, el sistema judicial se muestra ineficiente y por demás corrupto, y peor aún es la situación en el sistema penitenciario federal (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y PNUD, 2001).

En lo que concierne puntualmente al ámbito de la seguridad privada, el Gobierno de la Ciudad dictó una ley cuyo reglamento demoró tres años en promulgarse, lo que provocó un vacío legal de tres años donde las agencias de seguridad privada operaron sin control alguno, ya que el gobierno nacional no ejerció controles en dicho período, lo que contribuyó a agravar la crisis del sector.

La ciudad de Buenos Aires, al concentrar gran parte de la Policía Federal, es la que mayores recursos posee, y procuró instrumentar políticas de seguridad en forma conjunta con el gobierno nacional. Lo cierto es que, tal como se señaló anteriormente, la posesión de estos recursos debe absorber las grandes demandas sociales y económicas de otras provincias –particularmente de la provincia de Buenos Aires-, lo que hace que un importante porcentaje de los delincuentes apresados sean de otras jurisdicciones (Sozzo, 2000).

Lo cierto es que el Estado ha perdido margen de acción y maniobra en materia de seguridad, siendo una de las causas el

problema que nos ocupa, la contratación de fuerzas públicas en el ámbito privado. Hoy el Estado, si bien está realizando esfuerzos para que pueda ejercer su nuevo rol de coordinador, deja de lado su rol de hacedor de políticas en materia de seguridad.

La conformación de la policía en la Ciudad de Buenos Aires conlleva la reestructuración de la Policía Federal, que debe abandonar su carácter de policía local, metropolitana, para focalizarse en tareas de prevención del delito de alcance nacional, mientras la nueva policía, con sus propias leyes orgánicas y de personal, comienza a ocuparse de las tareas que actualmente realiza la Federal. Este “traspaso”, como se lo ha llamado públicamente, debiera ser concebido como una oportunidad para diseñar una policía moderna, que siga criterios auténticamente comunitarios, y que se ocupe principalmente de las instancias predelictuales, que son las más difíciles de conjurar (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y PNUD, 2001).

La concepción de seguridad que debiera subyacer entonces a la conformación de la nueva policía es la de una seguridad que se construye de abajo hacia arriba, que nace y se nutre desde las necesidades y demandas de los ciudadanos, que debieran mejorar sustancialmente sus relaciones con la política y el aparato general de seguridad, de manera de coordinar mejor las políticas a implementar, para darle una orientación a la seguridad privada –ejerciendo su control efectivo, y brindar respuestas integrales a los principales problemas de inseguridad que aquejan a la ciudad.

Así pues, la seguridad privada puede ser un excelente auxiliar de la seguridad pública. Son más de doscientos mil agentes privados

(estimados a nivel nacional), con algún nivel de capacitación y equipamiento, que pueden aportar desde prevención hasta detención (civil) y el alerta de los delitos menores más comunes.

A principio de de esta década, la Provincia de Buenos Aires efectuó algunos ejercicios en la zona norte del conurbano, entre la Policía Bonaerense y la División Agencias de ese distrito, para hacer una alerta temprana de los delitos, con mucho éxito. Pero el programa, no perduró en el tiempo.

II.4. Las empresas de seguridad privada en Argentina

Luego de un prolongado período de vacío reglamentario, se han desarrollado diversos instrumentos para regular el sector, y en lo que es una tendencia a nivel mundial, incorporarlo y ensamblarlo a las políticas de seguridad de alcance global, definiendo su rol y los alcances de su actuación.

De acuerdo con la normativa vigente, las empresas de seguridad únicamente pueden prestar o desarrollar los siguientes servicios y actividades:

- Vigilancia y protección de bienes, establecimientos, espectáculos, certámenes o convenciones.
- Protección de personas determinadas, previa la autorización correspondiente.

- Depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas y billetes, títulos-valores y demás objetos que, por su valor económico y expectativas que generen, o por su peligrosidad, puedan requerir protección especial, sin perjuicio de las actividades propias de las entidades financieras.
- Transporte y distribución de los objetos a que se refiere el apartado anterior a través de los distintos medios, realizándolos, en su caso, mediante vehículos cuyas características serán determinadas por el Ministerio del Interior, de forma que no puedan confundirse con los de las Fuerzas Armadas ni con los de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Instalación y mantenimiento de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad.
- Explotación de centrales para la recepción, verificación y transmisión de las señales de alarmas y su comunicación a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como prestación de servicios de respuesta cuya realización no sea de la competencia de dichas Fuerzas y Cuerpos.

- Planificación y asesoramiento de las actividades de seguridad contempladas en esta Ley (Ministerio del Interior, 2002) (Ley 24.059).

Las empresas de seguridad, por otra parte, deben garantizar la formación y actualización profesional de su personal, pudiendo crear centros de formación y actualización para cumplir con tal objetivo. (Según la ley de Seguridad de la C.A.B.A y de la P.B.A.)

El análisis del sector y de sus circunstancias pone de relieve que, paralelamente, a su crecimiento se han generado graves problemas, tales como el intrusismo, la falta de normas de homologación de productos, deficiente formación de los vigilantes, irregularidades en su funcionamiento y comisión de numerosas infracciones, así como la ausencia, en algunos casos, de requisitos esenciales. Específicamente, también se cuestiona la situación de irregularidad en que, desde el punto de vista laboral, es mantenida por parte del personal de las empresas de seguridad, así como los bajos salarios y las jornadas extenuantes, no exentas de riesgos, que afrontan sus integrantes. También ha sido objeto de cuestionamiento que algunas empresas se dediquen a actividades ilegales, como escuchas telefónicas u otros medios de interceptación y correspondencia.

Los requisitos básicos para constituir una empresa de seguridad son constituirse como sociedad, poseer un determinado capital social –enteramente integrado por títulos nominativos-, en razón de su objeto y de su ámbito geográfico de actuación, contar con los medios humanos, de formación, financieros, materiales y técnicos que se determinen en razón del objeto social y del ámbito

geográfico de actuación. En particular, cuando las empresas de seguridad prestaren servicios para los que se precise el uso de armas, habrán de adoptar las medidas que garanticen su adecuada custodia, utilización y funcionamiento, en la forma que se determine.

Dentro del marco de la seguridad privada, además de la conformación del registro e implementación de mecanismos de control fiscal y administrativo, sería ideal establecer un sistema de capacitación, a fin de fijar patrones y estándares de intervención y procedimientos de apoyo de la seguridad privada a la seguridad pública, a la vez de asegurar la complementación de estas fuerzas a las fuerzas públicas, en casos en que tengan que intervenir en forma conjunta.

II.5. Marco legal de la seguridad privada

Como fuera adelantado en párrafos anteriores, bajo el imperio de la ley, el uso legítimo de la fuerza y el ejercicio de la violencia armada son atribuciones que deben ser exclusivas del Estado. Es el Estado quien eventualmente puede reglamentar y delegar el empleo de armas a actores privados.

Este es el caso, por ejemplo, de las empresas de seguridad privada y de los individuos autorizados a tener armas de fuego. Ahora bien, cuando el Estado permite que los particulares se armen y estimula la proliferación de empresas de seguridad privada sin proveer, al mismo tiempo, una seguridad pública eficiente, entonces los gobernados pueden llegar a percibir que sus gobernantes están dejando de cumplir con la función básica de proveer seguridad. Lo

mismo sucede cuando las fuerzas públicas de seguridad son contratadas para brindar servicios exclusivos a empresas y personas del ámbito privado.

Bajo largos períodos de inseguridad pública esto puede llevar a que algunas personas comiencen a realizar justicia por mano propia, esto es, a reemplazar al Estado. La pregunta es: cuando llegamos a esa situación, ¿estamos todavía en el Estado de Derecho o estamos viviendo en sociedades inciviles donde las instituciones no cumplen con el objeto para el que fueron creadas?

Algunos gobiernos todavía no resuelven de manera eficiente la gestión de la seguridad pública y democrática. Lo público se retira, incapaz de gestionar seguridad en áreas urbanas donde la miseria y marginación más absoluta coexisten con islas de riqueza y bienestar. El uso privado de la fuerza, mientras tanto, avanza (por aquello de que los espacios vacíos tienden a ocuparse). En los sectores de mayores ingresos se manifiesta a través de sistemas electrónicos, guardias privados, etc. En la clase media, a través de la compra de armas de fuego. En los sectores de menores ingresos, a través de la protección que otorga el narcotráfico, por un lado y los grupos de justicieros, por otro. (Dreyfus, 2004)

En muchas ciudades de Latinoamérica (Río, San Pablo, DF, etc.), desde hace años, existe, en las comunidades menos protegidas y con menor presencia policial, una guerra entre narcotraficantes y milicias, esto es, grupos de justicieros (muchos de ellos policías retirados y en actividad, otros también, guardias privados) que, arma en mano, expulsan (o ejecutan) a traficantes y consumidores de

drogas para luego imponer sus propias reglas. Reglas que incluyen, muchas veces, el cobro de una "tasa de protección".

II.5.b Las regulaciones a la seguridad privada-

El caso de la C.A.B.A.

Durante algunos años , existió un vacío legal absoluto para la seguridad privada en C.A.B.A, por la transición entre la administración que ejercía la Policía Federal Argentina y su traspaso al gobierno autónomo de la ciudad.

La ley que regula la prestación de servicios de seguridad privada, fue promulgada el 6 de diciembre de 2005 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada con el objeto de regular la prestación de servicios “de seguridad privada: vigilancias, serenos, custodias y seguridad de personas y/o bienes, por parte de personas físicas o jurídicas privadas, con domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o que efectúan la prestación en dicho territorio” (Ley 1.913 CABA, Art. 1°).

Esta normativa estableció que los servicios de seguridad privada son entendidos como “las prestaciones que brindan personas físicas y/o jurídicas, contratadas por personas físicas, o personas jurídicas de carácter privado o público” (Ley 1.913 CABA), con el fin de ejercer actividades de seguridad complementarias de la seguridad pública, sólo en lo concerniente a tareas de disuasión, protección de personas, resguardo de bienes, con el propósito de minimizar sus efectos en los casos en que se produzcan.

La ley de la prestación de servicios de seguridad privada clasifica los tipos de servicio a partir de la autorización o no de portar armas de fuego. La custodia personal, de mercaderías en tránsito y en depósitos, así como la vigilancia privada, en lugares fijos sin acceso de público son viables de intervención directa por parte de personal privado de seguridad con autorización de portación de armas de fuego. En cambio, la normativa establece que “la vigilancia privada en lugares fijos con acceso al público, con la fin de brindar seguridad de personas y de bienes en espacios privados de acceso público con fines diversos; la custodia y portería de locales de baile, confiterías y/o de espectáculos en vivo, como todo otro lugar destinado a recreación; (...) los servicios de serenos en lugares fijos, privados o edificios de propiedad horizontal; y la vigilancia por medios electrónicos, ópticos y electro ópticos: el que tiene por objeto brindar servicios con dispositivos centrales de observación, registro de imagen, audio y/o alarmas”, son servicios sin autorización de uso de armas de fuego (Ley 1.913 CABA).

La Ley también establece requisitos específicos para la autorización de las personas físicas que pretendan desempeñar la actividad por sí mismas, quedando expresamente excluidas las asociaciones y fundaciones. Según el Art. 5°, los siguientes son requisitos excluyentes para el ejercicio de la seguridad privada para cualquier particular (Ley 1.913 CABA):

“estudios secundarios completos, el ser ciudadano argentino o con dos años de residencia efectiva en el país, ser mayor de veintiún (21) años, denunciar el

domicilio real, y constituir domicilio en jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, obtener certificado de aptitud psico-técnica, emitido por autoridad sanitaria pública, o por establecimiento privado reconocido por la autoridad pública nacional o local de sanidad (...), [la obtención de un] certificado de capacitación técnico-habilitante, correspondiente a la actividad, otorgado por establecimiento público o privado incorporado a la enseñanza oficial, de acuerdo a lo que la autoridad de aplicación determine, la ausencia total de condenas e indultos por delitos que configuren violación a los derechos humanos, no haber sido condenado, en el país o en el extranjero por delito doloso, no ser personal en actividad de las Fuerzas Armadas, de Seguridad, Policiales, ni de organismos de inteligencia, y contar con un seguro de responsabilidad civil, actualizable anualmente que cubra expresamente la actividad de seguridad Privada”.

Por otra parte, y luego de detallar las obligaciones necesarias para el establecimiento de empresas que presten el servicio y sus socios, se establecen las prohibiciones que los prestadores tienen expresamente vedadas, las cuales incluyen la prestación de servicios en “los espacios públicos, salvo que estuvieran concesionados y fueran expresamente autorizados por la autoridad de aplicación, [sin considerar] prestado en espacios públicos cuando se trate de custodias personales o de mercadería en tránsito” (Ley 1.913 CABA). Asimismo, no permite prestar servicios de seguridad no autorizados

y/o alterando el alcance de las definiciones de lo establecido en la mencionada Ley, (no podrán prestar servicios sin contar con la habilitación vigente para el rubro específico, ni en objetivos no denunciados ante la autoridad de aplicación). La ley establece además que tiene prohibido ejercer “tareas de investigación, obstaculizar el legítimo ejercicio de los derechos políticos o gremiales, dar a conocer a terceros la información de la que tomen conocimiento por el ejercicio de la actividad, sobre sus clientes, personas relacionadas con éstos, así como de los bienes o efectos que custodien, interceptar o captar el contenido de comunicaciones, ya sean postales, telefónicas, telegráficas, radiofónicas, por télex, facsímil o cualquier otro medio de transmisión de voces, imágenes o datos a distancia o utilizar nombres o siglas similares a las que utilizan instituciones oficiales o no registradas ante la autoridad de aplicación.

La prestación de los servicios privados de seguridad también se encuentran obligados a poner en conocimiento inmediato de la autoridad policial o judicial, todo hecho delictivo de acción pública del que tomen conocimiento en oportunidad del ejercicio de su actividad, a tramitar anualmente la renovación de la habilitación, toda cesión o venta de cuotas o acciones societarias, así como toda modificación en la integración de los órganos de administración y representación, a proveer a su personal de uniformes, vehículos y/o material que serán notoriamente diferentes del que utilizan las instituciones oficiales, y a acreditar la realización de los cursos de capacitación y entrenamiento periódico permanente para el personal, en la forma que establezca la reglamentación.

Por otra parte, además de establecer los requisitos para la portación de armas de fuego –las cuales deben estar autorizados por el Registro Nacional de Armas (RENAR)-, la normativa indica que cada empresa de seguridad privada debe tener un Director Técnico que debe ser idóneo en seguridad. A dicho fin se requiere que posea título universitario o terciario en materia de seguridad, reconocido por la autoridad educativa correspondiente. Esta autoridad interna es el responsable con los prestadores en caso de incumplimiento de las disposiciones de la ley y su reglamentación.

Estas empresas son a su vez controladas por un ente estatal dependiente del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De la misma manera, está contemplada la necesidad de capacitación inicial, la actualización y el entrenamiento periódico obligatorio del personal *“en establecimientos públicos o privados, con sujeción a las normas que determine la autoridad de aplicación”* (Ley 1.913 CABA).

El caso de las normativas expuestas sobre la regulación en C.A.B.A. sirve para....que existen normativas específicas que reglamentan los servicios privados de seguridad, como sucede en todos los distritos del País (ya que cada uno tiene la facultad e independencia de legislar y ordenar sobre esta actividad). Sin embargo, esta regulación o el control de su cumplimiento, ejercido por los entes responsables, no parece ser suficiente para brindar las condiciones adecuadas de un servicio de seguridad que acompañe a las fuerzas públicas.

II.6. “La latinoamericanización de Argentina”

Hasta la década de los '80, Argentina se diferenció del resto de los países latinoamericanos, por no poseer grandes bolsones de pobreza contaminados por el crimen organizado (como hemos visto que sucede en otras ciudades del continente).

Pero hoy, en Argentina, los habitantes de Buenos Aires ven atónitos el fenómeno del crecimiento de la violencia entre bandas criminales, como por ejemplo, en el Bajo Flores, con sus tiroteos nocturnos y ejecuciones sangrientas a plena luz del día. El Estado se retira y el espacio lo ocupan las bandas de narcotraficantes, secuestradores y criminales en general, que reclutan a sus miembros a través de la dependencia de las drogas, desde edades muy precoces.

En temas de seguridad pública, Argentina debe ser sumamente autocrítica y aprender de sus errores y aciertos, a fin de tomar las medidas adecuadas para evitar que la situación de seguridad se deteriore aún más. Cómo estarán las ciudades de aquí a diez años, depende de la voluntad política y de la eficiencia de los dirigentes. La democracia no se ve amenazada hoy por el autoritarismo y la brutalidad monopólicos de las dictaduras (Dreyfus, 2004). La democracia se ve hoy amenazada por el quiebre del Estado de derecho a través de la violencia y la brutalidad. Para que el Estado de derecho no sea una ficción, la democracia necesita aprender a ser eficiente, en todas las áreas y en todas las circunstancias. El aspecto legal del asunto y las normativas vigentes, lejos de estar exentos de la problemática, son herramientas clave para la prevención y maximización del sistema de seguridad público y privado.

III. Sustento factico

III.1. análisis económico

Si observamos las Tablas, que se muestran a continuación, podremos ver la relación entre el gasto que implica la seguridad con policía adicional (primera parte) y lo que el Estado pierde de recaudar en manera impositiva al no hacerlo mediante una empresa privada de

seguridad (segunda tabla). Así, en la Tabla 1, podemos observar la cantidad de dinero que se gasta en servicios adicionales de fuerzas policiales a nivel nacional desglosado diaria y mensualmente. Como resultado podemos ver que, según el distrito, el gasto será mayor o menor, según la cantidad de agentes empleados para efectuar la seguridad. Por ejemplo para citar a los dos principales proveedores nacionales: la Policía Federal donde son necesarios (según información del año 2009) 20.000 agentes adicionales, el gasto adicional por fuerza policial (a un promedio de \$37 la hora, para estandarizar todos los distritos que poseen valores diferentes) y con un promedio de 969900 horas/mes, es de \$35.886.300; seguido por la Policía Bonaerense, que precisa de 13.000 agentes, con un promedio de horas/mes de 574925 y un gasto de \$21.272.225. Si se suman el total mensual de todos los distritos (con información disponible), la cifra de horas/mes es de 2427129 y el gasto promedio es de \$89.803.841.-

Luego se calcula cuánto sería el cargo impositivo sobre un servicio de seguridad prestado por una empresa privada. Aplicado a los distritos antes mencionados y usando los mismos valores tomados para servicios de policía adicional, da como resultado que la facturación mensual promedio ascendería a \$114.075.063; lo que generaría impuestos directos (IVA, Ingreso Brutos e Impuesto a las Ganancias) por un valor mensual de \$67.874.662 .

Por último, calculamos que ese excedente impositivo generado por una prestación privada, distribuido entre la totalidad de los agentes que hoy hacen servicios de policía adicional (53182) daría que si la distribución fuera directa y equitativa, podría aumentársele el salario

mensual en \$1.276.- a cada uno de ellos, sin necesidad de trabajar más de 8 horas diarias y con dedicación exclusiva a su función.

“Utilización de los recursos de la seguridad pública con fines privados”

POLICIA ADICIONAL FACTURACION MENSUAL por distrito						
DISTRITO	CANTIDAD EFECTIVOS ASIGNADOS	CANTIDAD HS. DIARIAS		CANT. TURNOS DIA base prom. 2008/9		
Policia Federal	20000	31800		3975		
Buenos Aires	13000	18850		2356		
Jujuy	285	359		45		
Salta	296	376		47		
Formosa	78	87		11		
Chaco	90	102		13		
Catamarca	215	258		32		
La Rioja	185	213		27		
Mendoza	1850	2590		324		
San Luis	960	1306		163		
Córdoba	6500	9880		1235		
Misiones	840	1100		138		
Corrientes	745	969		121		
Entre Ríos	1560	2200		275		
Santa Fe	1900	2812		352		
La Pampa	196	243		30		
Neuquén	285	393		49		
Río Negro	285	356		45		
Chubut	184	223		28		
Santa Cruz	136	160		20		
Tierra del Fuego	112	124		16		
Sgo del Estero	250	285		36		
Tucumán	650	865		108		
San Juan	580	708		88		
Prefectura	2000	3320		415		
Gendarmería	sin datos					
Totales	53182	79578		9949		

POLICIA ADICIONAL FACTURACION MENSUAL						
Policia Adicional Total Nacional (valores promedio)	CANTIDAD EFECTIVOS ASIGNADOS	CANTIDAD HS. DIARIAS	VALOR HORA (base prom. 2012)	CANT. TURNOS DIA (base prom. 2009)	TOTAL \$ DIARIOS	TOTAL \$ MENSUALES
Total	53182	79578	\$ 37	9949	\$ 2.944.388	\$ 89.803.841

Servicio Privado Total Nacional (valores promedio)	CANTIDAD EFECTIVOS ASIGNADOS	CANTIDAD HS. DIARIAS	VALOR HORA (base prom. 2013)	CANT. TURNOS DIA (base prom. 2009)	TOTAL \$ DIARIOS	TOTAL \$ MENSUALES
Total	53182	79578	\$ 47	9949	\$ 3.740.166	\$ 114.075.063

SERVICIO DE SEGURIDAD PRIVADO						
ESQUEMA IMPOSITIVO - POTENCIAL DE RECAUDACION MENSUAL						
Servicio Privado Total Nacional	GASTO	I.V.A. 21%	GANACIAS 35%	ALICUOTA (prom) 3,5%	I.B. IMPUESTO	TOTAL IMPUESTOS
TOTALES	\$ 114.075.063	\$ 23.955.763	\$ 39.926.272	\$ 3.992.627	\$ 3.992.627	\$ 67.874.662

Total generado (MES) a distribuir entre Efectivos Asignados.....					\$ 1.276
--	--	--	--	--	-----------------

III.2. Principio de Subsidiariedad

Históricamente, los servicios de policía adicional fueron justificados como medios para permitirle a los agentes engrosar sus magros salarios. Así pues, de acuerdo al análisis económico antes efectuado pudimos demostrar que el salario puede ser aumentado casi en forma inmediata con la provisión de los servicios a través de empresas privadas. Permitiendo que el agente público no deba recurrir a la necesidad de trabajar diariamente gran cantidad de horas extras para obtener un sueldo digno, mejorando su rendimiento y su calidad de vida, influyendo directamente en su función laboral y contribuyendo así, al servicio a la comunidad, mediante la reducción de la inseguridad; porque un agente policial no debería trabajar diariamente entre 14 y 16 horas, como sucede en la actualidad, por la necesidad de reforzar su ingreso mensual. El aumentar el salario del agente público, el otorgarle una mayor capacitación y entrenamiento y el debido descanso, aportará mayor valor a la seguridad pública y mayor efectividad frente a las nuevas amenazas a la seguridad nacional.

De esta forma, estamos contribuyendo también al principio de “subsidiariedad”, al separar concretamente la función pública de la privada. Aplicando este principio, que puedo resumir en “lo que puede hacer la actividad privada, no lo debe hacer el estado”, las empresas de seguridad privada incrementarían la demanda laboral, y la capacitación de agentes no pertenecientes a la función pública, contribuyendo y engrosando la seguridad pública desde el sector privado, pero no alterando la capacidad del sector público.

IV. Metodología

IV.1. Presentación

En el presente apartado se precisan el abordaje, las técnicas e instrumentos metodológicos utilizados para llevar a cabo la investigación. Más precisamente, se define el tipo de investigación a realizar, cómo se concibió el diseño de la investigación, cuáles son las fuentes de información de las que ha de nutrirse, qué instrumentos de recolección de datos se utilizan y cuáles serán las metodologías de análisis utilizadas.

La concepción de investigación que se utiliza en este estudio es la de un proceso que, utilizando el método científico, permite obtener nuevos conocimientos en el campo de la realidad social (investigación pura) o bien estudiar una situación para diagnosticar necesidades y problemas a efectos de aplicar los conocimientos con fines prácticos (Ander-Egg, 1995).

Desde esta perspectiva, la validez de la información y su interpretación no está en la representatividad del problema estudiado sino en la consistencia del trabajo de observación y análisis, es decir en el intento de comprender el fenómeno estudiado en su contexto, recabando, en nuestro caso, la visión de los principales actores involucrados referente a la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado. En este sentido, el carácter singular de los casos estudiados

y la metodología empleada pueden resultar acordes con la validez de las interpretaciones.

IV.2. Determinación de las variables de la hipótesis

Variable Independiente: Utilización indiscriminada de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado.

Variable Dependiente: Deterioro de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas.

IV.3. Tipo de Estudio

Se trata de un estudio descriptivo, porque se propone analizar la relevancia que tiene la utilización indiscriminada de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado, en relación al deterioro de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas.

Se lleva a cabo una investigación de Campo, de tipo No Experimental. La investigación no experimental es aquella que se efectúa sin la manipulación intencionada de variables, basándose generalmente en la observación de fenómenos en su ambiente natural (Hernández Sampieri, 1999).

Desde un punto de vista espacio-temporal, la investigación es transaccional, ya que ha de llevarse a cabo en un momento y un

determinado lugar (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre el mes de agosto y septiembre de 2011).

La investigación, entonces, es de carácter cualitativo, nutriéndose de fuentes primarias, con una amplitud microsociológica, que focaliza la relación entre el deterioro de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas, y la incidencia que tiene en esta el factor de la utilización indiscriminada de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado.

Sin embargo, también contiene características de una investigación cuantitativa, lo que se ve reflejado en el empleo del instrumento de recolección de datos (encuesta).

El abordaje cualitativo contribuye a identificar la naturaleza profunda de las realidades vinculadas al problema de investigación, su sistema de relaciones, su estructura dinámica. Metodológicamente, el enfoque cualitativo se caracteriza por el énfasis que hace en la aplicación de las técnicas de observación y descripción, clarificación y explicación, y entre sus modalidades se ha escogido el estudio de caso.

Desde una perspectiva teórica, la metodología cualitativa se centra en que la cualidad se revela por medio de las propiedades de un objeto. Uno de los aspectos más destacables de este tipo de investigación es la interpretación que se le da a las cosas y fenómenos, los cuales serán expresados en este caso a través de números y estadísticas, apoyándose a su vez en criterios de

credibilidad, transferibilidad y confirmabilidad, empleándose múltiples fuentes y métodos para estudiar un solo problema o tema, y centrándose en el análisis y en la descripción de los fenómenos y las cosas observadas (Pla, 1999).

La decisión de adoptar un enfoque cualitativo se sustentó en los criterios y ventajas que proporcionan a la investigación de un fenómeno como el que se investiga en el presente trabajo: la incidencia que tiene la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado, en el deterioro de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas.

- estos estudios se fundamentan en la óptica de la realidad construida por individuos interviniendo en sus realidades sociales;
- es un esfuerzo para entender situaciones únicas como parte de una situación particular y su interacciones;
- la preocupación básica es entender el fenómeno bajo la perspectiva de los actores y no del investigador;
- usualmente envuelve investigación de campo;
- emplea estrategia inductiva de investigación; y
- es ricamente descriptiva, pues enfoca procesos, sentidos y conocimientos.

IV.4. Técnicas e Instrumentos para la recolección de datos

La técnica de recolección de datos primarios que se utiliza en la presente investigación es la encuesta, la cual posibilita preguntas más flexibles y permite rescatar la visión particular de los protagonistas, en este caso, vecinos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

IV.5. Fuentes de Información

Fuentes Primarias: Encuestas a ciudadanos habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Fuentes Secundarias: Publicaciones, notas, libros y datos específicos del sector, generados por entidades, especialistas y técnicos de la actividad de la seguridad pública y privada.

IV.6. Personal a cargo de la recolección de datos y cuidados éticos

La persona encargada de la recolección de los datos es el autor del proyecto.

Durante el proceso de recolección de datos, los encuestados son avisados sobre el carácter anónimo de sus respuestas, así como de la confidencialidad de los resultados. Se reserva la identidad de los informantes por cuestiones de orden ético y moral. Asimismo, se

deja expreso que pueden retirarse o dejar de contestar cuando así lo deseen.

IV.7. Plan de análisis

El análisis de los datos es un proceso en continuo progreso en la investigación. Desde esa perspectiva, se debe comenzar lo antes posible, incluso podemos afirmar que empieza simultáneamente con la recolección de datos y se extiende hasta la elaboración de las conclusiones (2008/2012).

El método de análisis es descriptivo -basado en las encuestas-, haciéndose una serie de inferencias explicativas así como otras deductivas, para analizar los datos recabados con vistas a su mejor aprovechamiento.

Básicamente, el análisis se centra en las respuestas brindadas por los encuestados, procurando indagar los significados que subyacen a sus palabras. Al ser una investigación cuali-cuantitativa, los datos se expondrán a través de un análisis de los mismos, rescatándose los principales hallazgos respecto de la relación existente entre la utilización indiscriminada de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado, y el deterioro de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas

La información obtenida del trabajo de campo será explicitada en forma descriptiva y con elementos de análisis teórico.

Asimismo, para el análisis de los datos recogidos, se presentarán gráficos y tablas con los resultados de las preguntas.

Finalmente, se cotejarán los resultados del trabajo de campo con el marco teórico expuesto, contrastando la hipótesis de investigación y comparando la visión de los encuestados sobre la problemática tratada, cuáles son sus consideraciones e impresiones respecto de la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado.

En el siguiente apartado, podrán encontrarse especificaciones más precisas del trabajo de campo.

V. Trabajo de campo

V.1. Universo.

- Habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

V.2. Población y muestra.

- 30 vecinos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (habitantes mayores de 18 años).

V.3. Unidad de observación.

- Percepción de los vecinos respecto a la seguridad que brindan los servicios policiales.

V.4. Selección del método y niveles de investigación.

Tipo de investigación

- *Alcance temporal* seccional

Finalidad: Se realizó un trabajo de campo focalizado en un momento circunscripto en el tiempo y en el espacio.

- Exploratoria y descriptiva.

Finalidad: Es exploratoria porque se ha examinado a los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre una temática no investigada exhaustivamente con anterioridad. Es descriptiva porque se ha descrito la percepción de seguridad que brindan los servicios públicos de seguridad.

- *Amplitud:* Microsociológica.

Finalidad: Porque se trata de un grupo reducido de personas en su contexto.

- *Fuentes primarias.*

Finalidad: Porque se han hecho encuestas a vecinos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- *Fuentes secundarias.*

Finalidad: Porque se han realizado análisis sobre publicaciones; libros y datos acerca de los servicios públicos de seguridad pública y la contratación privada de estos para fines particulares.

- *Carácter:* Cualitativa y cuantitativa

Finalidad: Porque se ha presentado tanto un análisis cuantitativo de datos obtenidos, como un análisis cualitativo de la información.

- *Contexto:* De campo.

Finalidad: Porque los datos empíricos han sido tomados mediante encuestas.

- *Modalidad: Estudio de caso.*

Finalidad: Porque se ha realizado un análisis de caso sobre la percepción de seguridad que los vecinos poseen respecto a la capacidad de respuesta de los servicios policiales.

- *Orientación que asume:* Orientada a la comprobación.

Finalidad: Porque hemos podido comprobar nuestra hipótesis.

- *Tiempo de ocurrencia de los hechos:* Retrospectiva.

Finalidad: Ya que los resultados del trabajo se han obtenido a partir de la encuesta realizada.

- *Alcance de los resultados:* Descriptiva.

Finalidad: Porque los resultados obtenidos se han detallado de modo descriptivo.

En otras palabras, se trata de una investigación cuali-cuantitativa. Es una investigación no experimental. Lo cuantitativo consiste en el diseño del trabajo de campo con encuestas a habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, realizando una revisión de los datos numéricos y de observación.

Lo cuantitativo estará dado por la interpretación matemática de los atributos observados.

La técnica de recogida de datos consistió en una encuesta con preguntas planificadas previamente, en este caso en relación con la apreciación que los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires perciben respecto a la seguridad que brindan los servicios policiales. A cada informante se le hizo entrega de un cuestionario, con la indicación de marcar con una cruz la respuesta con la que se sintiera más identificado.

VI Análisis e interpretación de la información arrojada por las encuestas

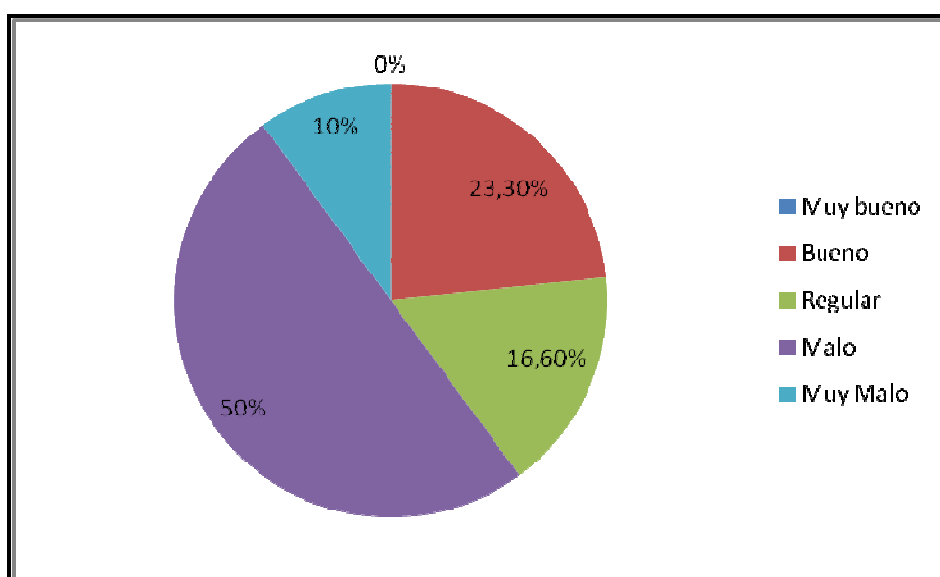
En esta sección se presenta, en forma descriptiva y con elementos de análisis teórico, la información que ha surgido como resultado de la aplicación de los métodos de observación ya referidos, a través de las encuestas a las muestras seleccionadas.

Para la realización de las encuestas fueron seleccionados azarosamente treinta habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Los formularios han sido respondidos y completados por los individuos encuestados, completando individualmente los campos que consideraron que reflejaba más fielmente sus consideraciones.

Lo que se intenta verificar es, si el modelo actual de seguridad pública –donde existe la posibilidad de contratación de seguridad pública por parte del sector privado, sin una tributación adecuada- satisface las necesidades que obligatoriamente –a partir de lo establecido por la Constitución Nacional– el Estado debe garantizar. O planteado de otra manera, por qué el modelo de seguridad actual no satisface las necesidades de seguridad de los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A continuación podrán verse los gráficos correspondientes a la encuesta realizada. A cada pregunta le corresponderá un gráfico que muestre los porcentuales obtenidos, para facilitar el posterior análisis del mismo.

1. ¿Cómo describiría la calidad del servicio público de seguridad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?

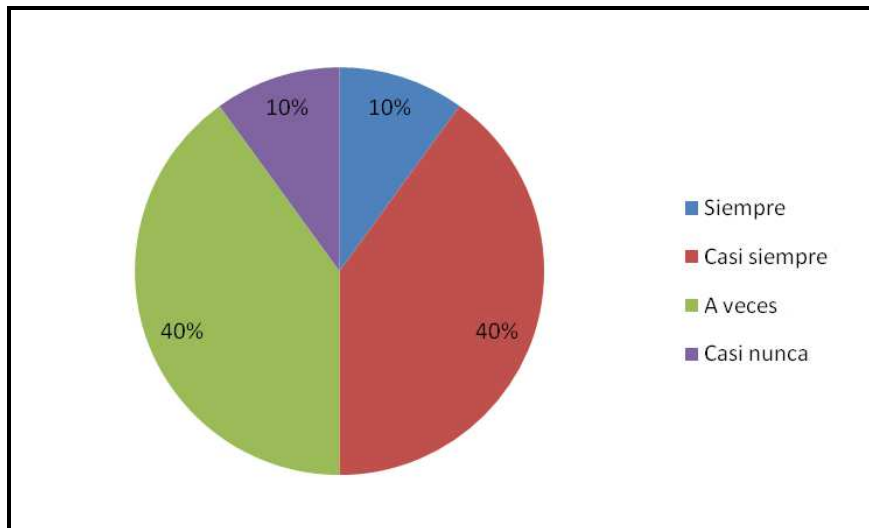


	Encuestados
Muy bueno	0
Bueno	7
Regular	5
Malo	15
Muy Malo	3

Como podemos observar, no hubo ningún informante tuviera la impresión de que la calidad del servicio público de seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sea muy buena. De la misma manera, sólo un 23,3% del total de la muestra considera que la calidad del servicio es bueno; por el contrario, el 60% considera que es Malo o Muy Malo, y el 16,6% restante, regular.

De los datos obtenidos, puede desprenderse que la mayor parte de los informantes considera que el servicio que brinda la policía a la comunidad es muy malo, malo o regular, en tanto esta cifra asciende casi al 80%, mientras que sólo el 23,3% responde “bueno”. De este modo, podemos deducir que el servicio público de seguridad no estaría funcionando como debería. En otras palabras, es una herramienta del Estado que no está obteniendo los resultados y los efectos necesarios.

2. ¿Acude usted a las fuerzas públicas de seguridad ante una situación de su competencia?



	Encuestados
Siempre	3
Casi siempre	12
A veces	12
Casi nunca	3
Nunca	0

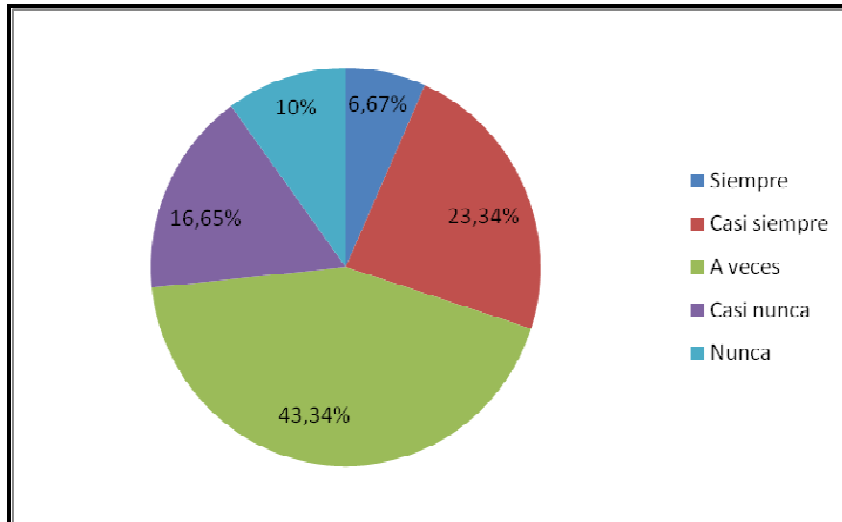
Se observa que el 40% de los informantes acude ocasionalmente a las fuerzas públicas de seguridad en caso de

encontrarse ante una situación en la que se requiere su intervención. Por otra parte, el 40% de los informantes acuden casi siempre y el 10% lo hace siempre. Esto reafirma lo mencionado en apartados anteriores, donde se exponía que los individuos, por lo general, suelen acudir a la policía en situaciones en que se solicite su accionar.

Por otra parte, se destaca la ausencia de informantes que hallan respondido que nunca acuden a las fuerzas públicas de seguridad ante una situación de su competencia. Incluso, sólo el 10% del total de la muestra aseguró que casi nunca acude a la policía ante una situación propia de su competencia. De esta manera, el 50% de los informantes acuden siempre o casi siempre.

Otro dato a considerar es el alto porcentaje de apatía ante la búsqueda del servicio público de seguridad ante situaciones que lo ameriten.

3. *¿Considera útil la intervención de la fuerza pública en las situaciones en que las ha visto actuar?*



	Encuestados
Siempre	2
Casi siempre	7
A veces	13
Casi nunca	5
Nunca	3

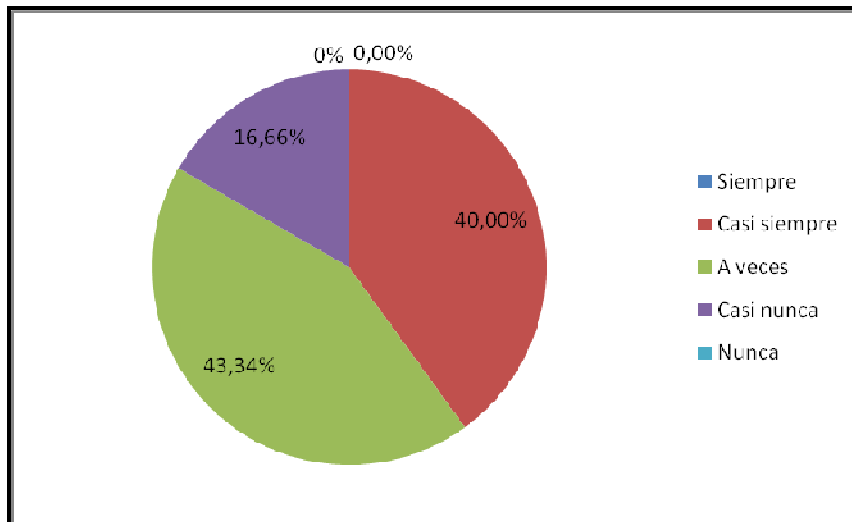
El 6,67% considera útil siempre la intervención de la fuerza pública, teniendo en cuenta las situaciones en las que se las ha visto actuar. El 23,34% la considera útil la mayoría de las veces. Es decir,

recurrentemente, alrededor de un 30% de los encuestados considera útil la intervención de la fuerza pública.

El 43,34%, en cambio, la considera útil “a veces”, ocasionalmente, dejando en evidencia, por un lado, la necesidad de recurrir a la fuerza pública en ocasiones de violencia o ante toda situación que lo amerite; sin embargo, este alto porcentaje también exhibe la cautela y la inconformidad que hay en la población respecto de la utilidad de la intervención de la fuerza pública.

Esto lo revela más fehacientemente el alto porcentaje de encuestados que no consideran útil esta intervención por parte de la fuerza pública (casi un 30%).

4. *¿Considera que las fuerzas públicas de seguridad acuden en forma ágil y dinámica a los sitios donde se producen situaciones en las que debe intervenir?*



	Encuestados
Siempre	0
Casi siempre	12
A veces	13
Casi nunca	5
Nunca	0

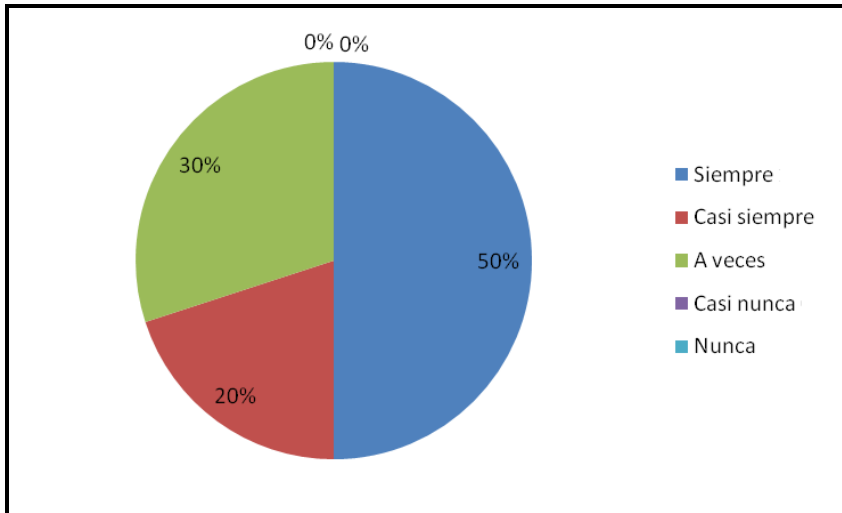
En primer lugar, es importante destacar que las fuerzas públicas de seguridad pueden desplazarse no sólo a través de vehículos motorizados, sino también a pie. En consecuencia, es importante destacar que la planta automotor y la cantidad de medios que los oficiales policiales poseen para desplazarse es un dato

relevante a considerar. La agilidad con la que pueden acudir a un sitio donde se necesite su intervención, puede verse perjudicada en muchas oportunidades debido a la carencia de personal disponible y, simultáneamente, a la falta de dotación vehicular utilizable.

Ahora bien, a través de las respuestas brindadas mediante las encuestas realizadas, es posible observar que ninguno de los extremos es considerado por ningún informante. Ninguno de ellos responde “nunca” o “siempre” al momento de responder acerca de la agilidad y dinamismo en la que acude la policía. Por el contrario, la totalidad de los encuestados respondieron “casi siempre”, “a veces” o “casi nunca”.

Así, el 40% de los encuestados afirmó que las fuerzas públicas de seguridad acuden en forma ágil y dinámica a los sitios donde se producen situaciones en las que debe intervenir “casi siempre”; el 43,3% de los encuestados sostuvo que esta situación ocurre “a veces” y el 16,66% opinó que “casi nunca”. Es decir, una vez más vemos predominar las apreciaciones en posición intermedia.

5. *¿Cree Ud que la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado genere un deterioro en la calidad del servicio ofrecido por estas?*



	Encuestados
Siempre	15
Casi siempre	6
A veces	9
Casi nunca	0
Nunca	0

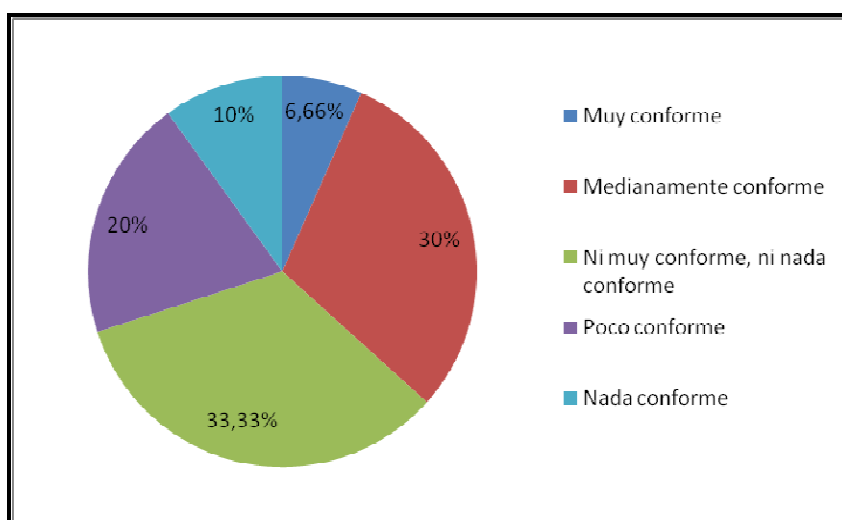
Los datos que nos provee la presente pregunta nos permiten asegurar que para la mitad de la muestra la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado genera “siempre” un deterioro en la calidad del servicio ofrecido por estas. Sorprendentemente, el 70% del total de la

muestra asegura que “siempre o casi siempre” existe un perjuicio en la eficacia del accionar de la policía.

El 30% restante asegura que ocasionalmente la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado, genera un deterioro en la calidad del servicio ofrecido por éstas, no existiendo ninguna posición en desacuerdo con esta afirmación, lo que muestra el amplio consenso que hay sobre el impacto negativo que tiene la utilización de seguridad pública por parte privada, en la calidad del servicio ofrecido.

Queda así en evidencia que el 50% del total de la muestra considera que “siempre” existe un real deterioro en la calidad del servicio ofrecido por la policía, en los casos en que ésta se vea contratada por parte del ámbito privado. Estos datos parecerían indicar que la mayoría sostiene que existe un verdadero detrimento del servicio brindado por la policía cuando suceden situaciones como la imperante en estos momentos, donde se utilizan fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado.

6. ¿Está conforme con el accionar de las fuerzas públicas de seguridad?



	Encuestados
Muy conforme	2
Medianamente conforme	9
Ni muy conforme, ni nada conforme	10
Poco conforme	6
Nada conforme	3

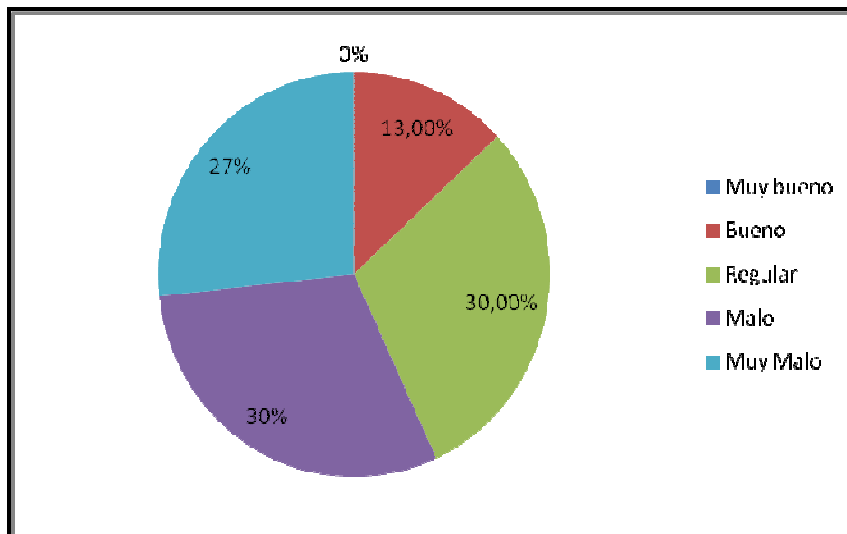
Puede decirse que existe una clara tendencia hacia la conformidad con respecto al accionar de las fuerzas públicas de seguridad.

El 36,66% de los encuestados manifestó encontrarse entre muy y medianamente conforme con el accionar de las fuerzas públicas de seguridad. El 33,33% de los informantes se posicionó como

“medianamente conforme” y el 30% restante expresó estar poco y nada conforme con el accionar de las fuerzas públicas de seguridad.

Podemos observar que para hacer un análisis global de las respuestas ofrecidas, esta vez, se ve dificultado ya que las opiniones se encuentran divididas en tercios, parejamente, con un leve predominio de las opciones positivas que, de todas maneras, no llega a ser significativo.

7. ¿Cómo considera que es el nivel de instrucción y capacitación de los oficiales policiales?



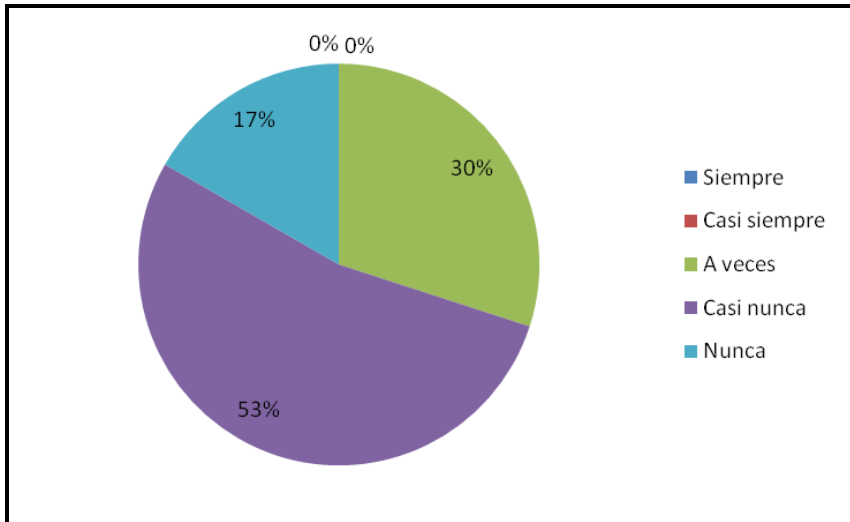
	Encuestados
Muy bueno	0
Bueno	4
Regular	9
Malo	9
Muy malo	8

Los resultados emanados por la presente pregunta, arrojan las siguientes derivaciones: ninguno de los encuestados considera que el nivel de instrucción y capacitación de los oficiales policiales sea muy bueno. El 13% sí considera que este es bueno; sin embargo este es un porcentaje menor si lo comparamos con las consideraciones negativas o regulares. Así, la opinión regular sobre

el nivel de instrucción y capacitación de los oficiales policiales es de 30%, y las opiniones negativas (malo-muy malo) ascienden a un 57% si son consideradas en conjunto.

Estas consideraciones resultan coincidentes con las percepciones recabadas en preguntas anteriores sobre la baja calidad del servicio brindado por las fuerzas de seguridad pública.

8. *¿Considera Ud. que el Estado pone el mismo énfasis en el resguardo de la seguridad en todo el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?*



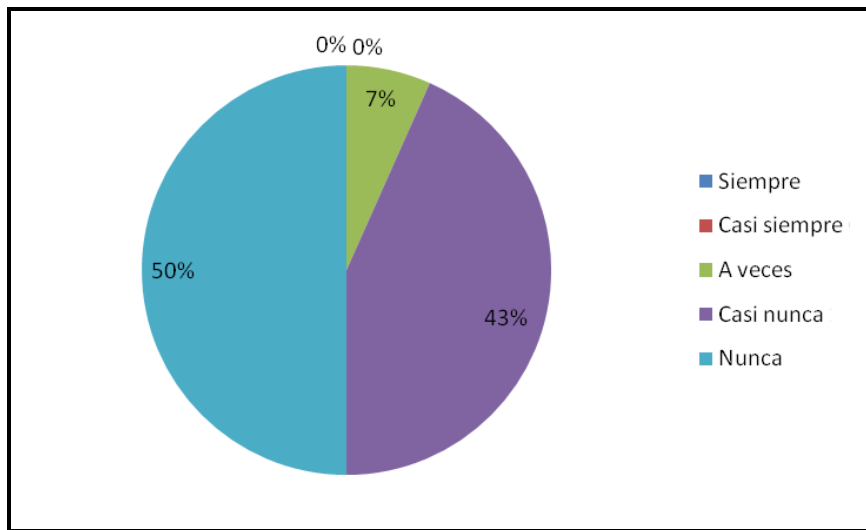
	Encuestados
Siempre	0
Casi siempre	0
A veces	9
Casi nunca	16
Nunca	5

Se puede observar cómo el 53% de los encuestados afirma que “casi nunca” el Estado pone el mismo énfasis en el resguardo de la seguridad en todo el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; al mismo tiempo, el 17% afirma terminantemente que “nunca” lo hace. De esta manera, del 100% del total de la muestra el 70% expone respuestas negativas. Por otra parte, el 30% restante

responde “a veces”, por lo que la ausencia total de informantes que respondan “siempre” o “casi siempre” reafirma lo expuesto hasta aquí.

A raíz de las respuestas ofrecidas, se observa cómo existe una percepción generalizada sobre la desigualdad en la distribución del servicio brindado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Consideramos que si este estudio se hiciera extensivo a lo largo y ancho de todo el país, esta percepción incluso aumentaría.

9. *¿Se siente Ud con la misma seguridad en cualquier parte del territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?*



	Encuestados
Siempre	0
Casi siempre	0
A veces	2
Casi nunca	13
Nunca	15

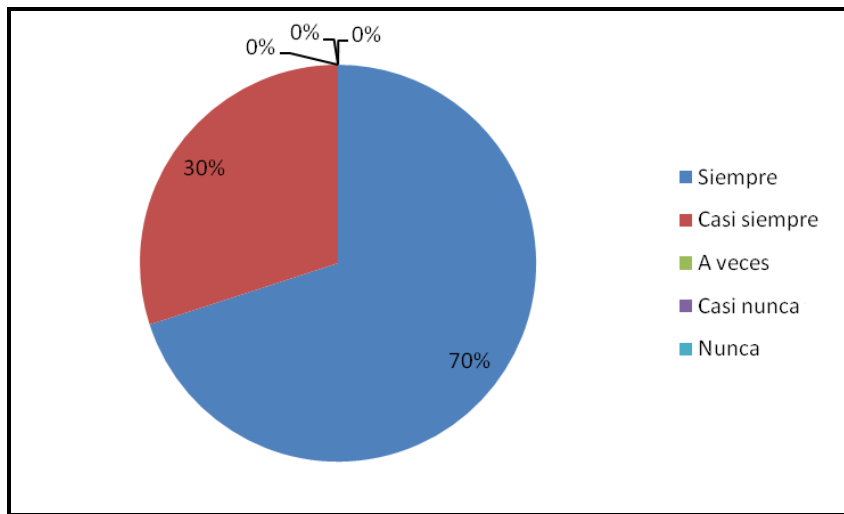
Una vez más, se percibe una clara orientación hacia la idea de que las fuerzas públicas de seguridad poseen serias limitaciones al momento de brindar un servicio equitativo de seguridad.

El 50% del los informantes aseguraron que “nunca” se sienten con la misma seguridad en cualquier parte del territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

Es importante destacar que no hubo ningún informante que respondiera “siempre” o “casi siempre”. Por le contrario, el 90% de la muestra respondió “casi nunca” o “nunca” y sólo el 10% contestó “a veces”.

Los datos arrojados parecerían indicar que, en sintonía con la pregunta anterior, existe un sentimiento general de inequidad respecto a la seguridad brindada en cada barrio del territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sin lugar a dudas, existe en la totalidad de la muestra una importante sensación de mayor o menor seguridad en los distintos puntos de la ciudad. Esto indicaría que el desempeño de las fuerzas públicas de seguridad no es igual en todos los barrios, por lo que no se estaría cumpliendo con el precepto constitucional según el cual del Estado de velar por la seguridad pública y el bien común de todos los ciudadanos por igual.

10. ¿Se siente Ud. más protegido en lugares donde se utilizan fuerzas de la seguridad pública por parte de empresas o instituciones privadas?



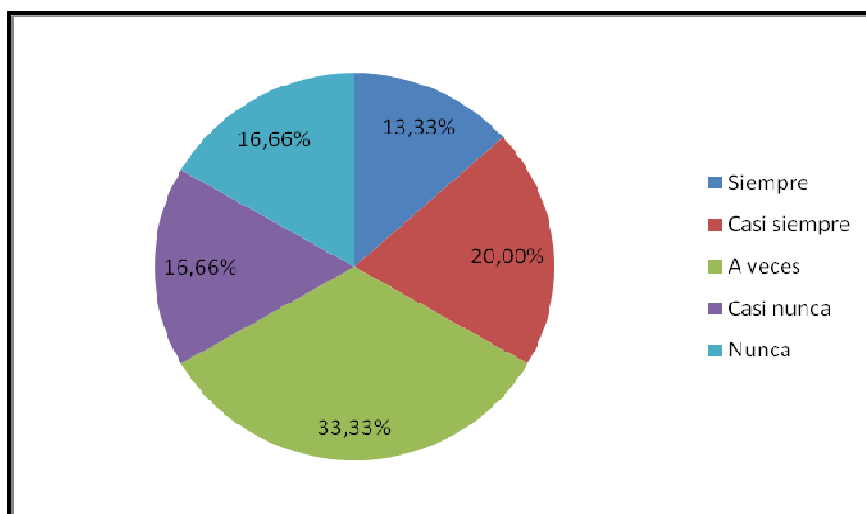
	Encuestados
Siempre	21
Casi siempre	9
A veces	0
Casi nunca	0
Nunca	0

Resulta notable el modo determinante en que respondieron los informantes luego de la realización de la presente pregunta. No sólo es relevante el dato de que el 100% del total de la muestra contestó que “casi siempre” o “siempre” se siente más protegido en lugares donde se utilizan fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas o instituciones del ámbito privado; sino también resulta

sumamente merecedor de destacar que el 70% del total respondió “siempre”.

Con esto queda manifestado la importancia que la población le atribuye a las fuerzas de seguridad y su capacidad de acción, más allá de todas las críticas que se le puedan realizar y las falencias que puedan presentar, y sin importar que su fin último sea desviado por su empleo para fines de privados.

11. *¿Suele concurrir a lugares que recurren habitualmente a la contratación de servicios de seguridad privada para garantizar la seguridad del establecimiento?*

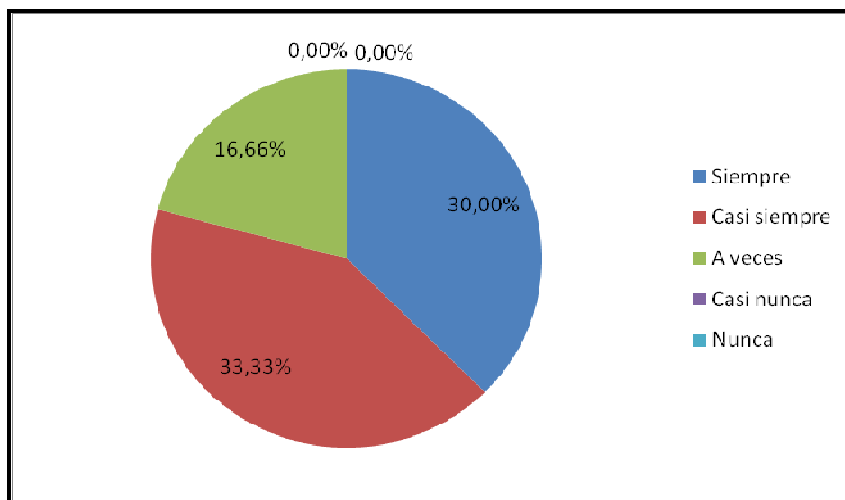


	Encuestados
Siempre	4
Casi siempre	6
A veces	10
Casi nunca	5
Nunca	5

Del total de los encuestados, un 16,66% afirmó recurrir “siempre” a lugares que utilicen contratación de servicios de seguridad privada para garantizar la seguridad del establecimiento y un 20% afirmó hacerlo “casi siempre”. Es decir, un 36% asisten con frecuencia a lugares con seguridad privada. Un porcentaje similar afirmó frecuentar lugares con seguridad privada ocasionalmente (33,33%) y un porcentaje

muy similar también (33,32%) sostuvo no concurrir o nunca (16,66%) o casi nunca (16,66%).

12. ¿Considera Ud. que los servicios de seguridad pública brindan un servicio de mejor calidad comparativamente a los de seguridad privada?



	Encuestados
Siempre	15
Casi siempre	10
A veces	5
Casi nunca	0
Nunca	0

Los datos que revela esta pregunta significan, sin lugar a dudas, una poderosa herramienta para afirmar que los servicios

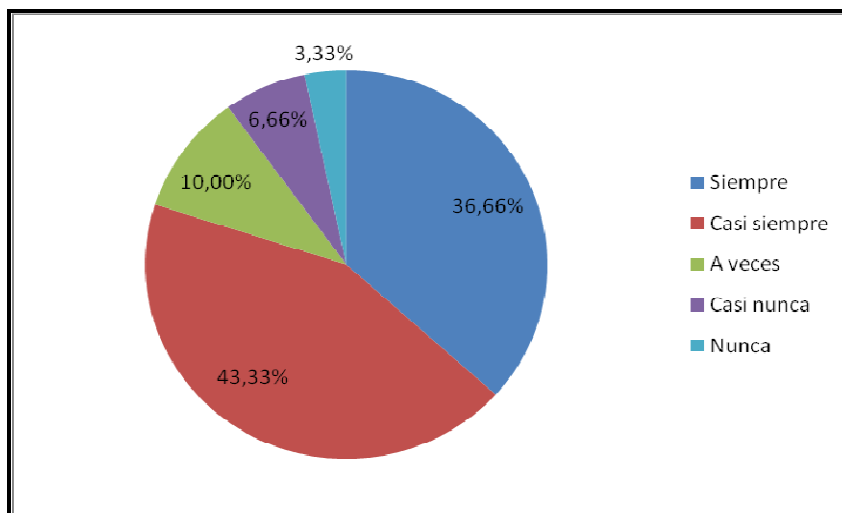
públicos de seguridad son, a los ojos de los encuestados, más eficaces que los privados.

Sorprendentemente, con distinto grado de intensidad, el total de la muestra responde que la calidad de los servicios de seguridad pública brindan un servicio de mejor calidad que los de seguridad privada.

Los servicios privados de seguridad quedan, de esta manera, claramente relegados a una posición secundaria.

Los resultados de esta pregunta son de los más polarizados de toda la encuesta. La totalidad de las respuestas se encuentran por encima de la línea media y todos los encuestados coinciden en la ventaja de los servicios públicos de seguridad frente a los privados.

13. ¿Considera Ud. que en los lugares donde la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado existe una mejor prestación del servicio de seguridad?



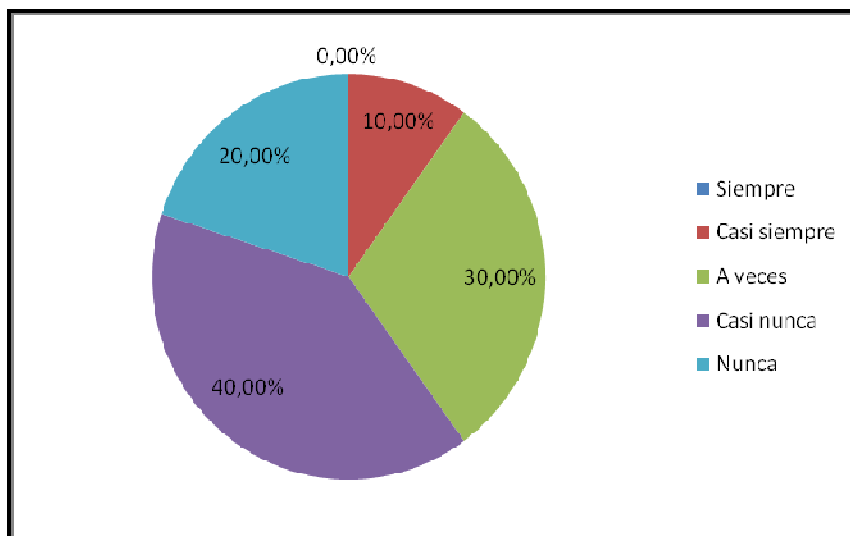
	Encuestados
Siempre	11
Casi siempre	13
A veces	3
Casi nunca	2
Nunca	1

De los resultados desprendidos de la presente pregunta, una vez más se presenta una fuerte tendencia hacia una de las

respuestas de los extremos. En este caso se trata del lado del “siempre”, ya que el porcentaje del total de los encuestados que respondieron con este criterio se ubica en el 36,66%; del mismo modo, también se destaca la escasez de informantes que respondieran “nunca” o “casi nunca”. Quienes respondieron “casi siempre” sumaron un 43,33% y, si se consideran estos porcentajes en conjunto –como respuestas positivas- observamos que el total de personas que consideran que en los lugares que cuentan con seguridad pública existe una mejor prestación del servicio de seguridad, representa un 80%. Tan sólo un 10% respondió que esta situación ocurre “a veces”, y casi otro 10% sostuvo que “nunca” o “casi nunca” el servicio de seguridad mejora contando con seguridad proveniente del ámbito público.

Así, es posible afirmar que casi la totalidad de los informantes acuerdan en otorgarle al accionar de las fuerzas policiales un buen desempeño en los casos en que ejercen sus funciones en ámbitos privados.

14. ¿Considera Ud. que las fuerzas públicas de seguridad poseen el equipamiento y los insumos adecuados para prestar un buen servicio a la comunidad?



	Encuestados
Siempre	0
Casi siempre	3
A veces	9
Casi nunca	12
Nunca	6

En el gráfico correspondiente a esta pregunta, se destaca la ausencia total de informantes que afirmen que las fuerzas públicas de

seguridad “siempre” poseen el equipamiento y los insumos adecuados para prestar un buen servicio a la comunidad.

La tendencia nuevamente pasa a ser negativa. No sólo ningún encuestado respondió “siempre”, sino que incluso el 20% del total de la muestra aseguró que la policía “nunca” tiene los equipos e insumos adecuados.

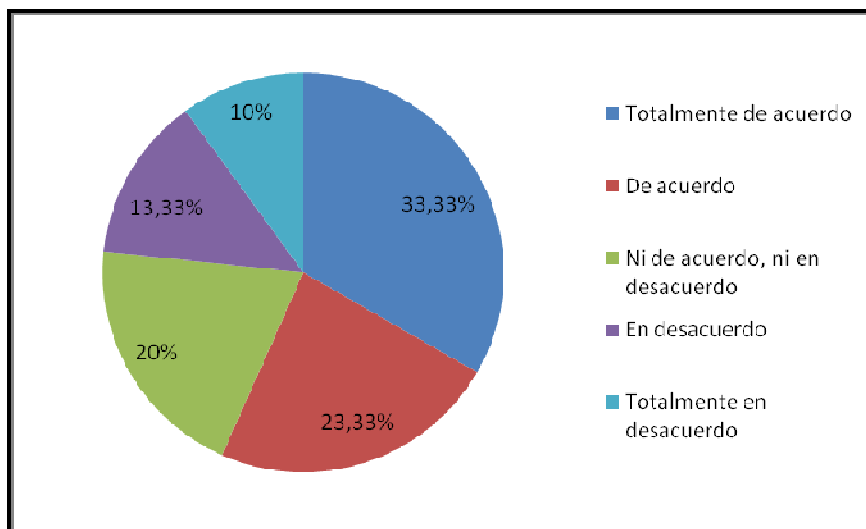
El porcentaje más alto de encuestados, 40%, acordó en que “casi nunca las fuerzas públicas de seguridad poseen el equipamiento y los insumos adecuados para brindar un servicio correcto.

Un menor 30% respondió que “a veces” estos equipamiento e insumos son adecuados y un muy escueto 10% optó por responder que esto ocurre “casi siempre”.

De este análisis se desprende la inconformidad predominante entre el público encuestado sobre la calificación de los insumos y equipamiento policial necesarios para brindar un correcto servicio de seguridad a la población.

15. ¿Considera que la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del

¿El ámbito privado impacta negativamente en la disponibilidad de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas para la ciudadanía en general?



	Encuestados
Totalmente de acuerdo	10
De acuerdo	7
Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	6
En desacuerdo	4
Totalmente en desacuerdo	3

A la hora de analizar estas respuestas, no se aprecia ninguna tendencia absoluta. Sin embargo se puede apreciar que son más

quienes están de acuerdo con esta afirmación, que quienes están en desacuerdo. En efecto, casi un 60% de los encuestados considera que la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado impacta negativamente en la disponibilidad de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas para la ciudadanía en general. Un 20% mantiene una posición indeterminada y 23,33% está en desacuerdo, si bien con matices.

Por medio de estos resultados nos acercamos a la confirmación de nuestra hipótesis, ya que se hace evidente que en la Argentina, la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado genera un deterioro de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas, ya que son usados indiscriminadamente poniendo en riesgo el ejercicio del Estado de velar por la seguridad pública y el bien común.

Debemos considerar que tal vez la contratación privada de servicios públicos de seguridad, no se adecua ni maximiza la seguridad de todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

VII Conclusión

VII.1. Recapitulando

Como fuera analizado a lo largo del presente trabajo, el problema de la inseguridad está asociado con un proceso de empobrecimiento y el aumento de los desequilibrios. La sociedad argentina asiste a un incremento de los fenómenos de violencia que se hacen mucho más críticos en los complejos urbanos. Este hecho pone en evidencia la fragilidad de las redes de contención y la profunda crisis que se percibe en el ámbito de la seguridad pública.

La nueva idea de la “inseguridad” como eje de la vida cotidiana forma parte de un proceso a través del cual se comenzó a estigmatizar a la pobreza y la exclusión, responsabilizándolos de los problemas de seguridad imperantes.

A su vez, el Estado, considerado como una herramienta de los hombres para controlar y dominar a otros hombres, es quien posee el monopolio de la fuerza legítima. En teoría, la exclusividad del poder de policía que posee el Estado está destinado a garantizar el imaginario contrato social mediante el cual los hombres logran vivir en sociedad; sin embargo, la potestad del monopolio del ejercicio de la violencia ha sido seriamente amenazada o directamente desconocida por grupos que actúan en forma violenta, violando gravemente al estado de derecho y poniendo en riesgo la seguridad interior del país y el “bien común” perseguido por este.

En la presente tesis hemos observado que la problemática de la criminalidad -que innegablemente es también producto de una mala situación socioeconómica-, no sólo genera acciones delictivas concretas, sino que también conlleva efectos psicológicos que desencadenan una fuerte modificación de los hábitos y las construcciones simbólicas de una sociedad, el conjunto de normas, leyes, códigos espontáneos y reglas del juego que organizan la vida urbana. La alternativa ante esta creciente problemática, ha sido en muchas ocasiones la implementación de justicia por mano propia – para las víctimas de los extractos sociales más desprotegidos- o la contratación particular de servicios de seguridad –para las clases más pudientes-, generando una fuerte disgregación social entre quienes pueden pagar seguridad –ya sea ésta privada o pública- y quienes quedan expuestos y desprotegidos ante el crimen.

Las situaciones por las que atravesó la Argentina durante los últimos 25 años han incitado fuertemente los problemas acarreados por la inseguridad, debido al incremento de las desigualdades. Las políticas liberales implementadas durante la década del '90 y los problemas institucionales de comienzos de Siglo, han significado un aumento sumamente considerable de los índices de pobreza, indigencia, analfabetismo y mortalidad infantil entre otros, que acrecentaron aritméticamente los índices de desigualdad e injusticia social, variables determinantes al momento de establecer parámetros de inseguridad.

Considerando al crimen como una manifestación de determinadas condiciones predeterminadas de vida, se ha sostenido que las transgresiones aumentan a partir de la conformación de

sociedades injustas y desiguales. La inseguridad, producto de la delincuencia, depende en buena medida del grado de desarrollo económico y social de un país.

La carencia de un nivel de vida adecuado, que contemple el acceso a servicios básicos, de salud, educación y saneamiento, entre otros, sumado a la falta de oportunidades y proyección de uno mejor; se convierte en un verdadero estímulo para el incremento de la delincuencia. Es aquí donde la intervención del Estado debe aparecer como un actor dispuesto a elevar el nivel de vida de la sociedad y, así, prevenir actos delictivos de toda naturaleza.

Se ha sostenido que las políticas públicas destinadas a combatir la inseguridad deben orientarse más a un fortalecimiento del rol del Estado en otros aspectos de la vida ciudadana, fundamentalmente el laboral, el educativo y el sociocultural, que cumplen un papel crucial en términos de prevención. La desviación de los recursos públicos a esferas privadas producto de la contratación particular de estas, debe ser redimido a través de políticas públicas que fortalezcan el rol del Estado en los aspectos laborales, educativos y socioculturales, que son importantes herramientas preventivas y de inclusión social.

Han sido analizadas las consecuencias del modelo neoliberal implementado en la Argentina durante los años '90 y principios de Siglo. Identificando al modelo mencionado con el llamado régimen de acumulación flexible, se han conseguido dilucidar el accionar característico de esta época.

Retomando y analizando modelos exitosos de seguridad, implementados en otros países del primer mundo, se ha observado que la ejecución de políticas públicas, propias del “estado de bienestar”, orientadas a la elaboración de sistemas de protección colectiva, que cubren a la gran mayoría de la población contra los principales riesgos sociales, posibilita una garantía de seguridad social que se extiende al ámbito de la seguridad; sin embargo, la nueva dinámica mundial, caracterizada por la globalización y el modelo de acumulación flexible, genera un nuevo ascenso de la inseguridad social.

Considerando la importancia de un Estado Social identificado con el combate contra la pobreza, las desigualdades y el desempleo entre otras problemáticas sociales, se ha dejado en evidencia la importancia de la protección y de derechos comunes. Del mismo modo, se aseguró que es el Estado el organismo que debe asumir el rol de defensa de los derechos y el fomento de las igualdades.

Si tenemos en cuenta que la problemática de la inseguridad está presente en todas las clases sociales, se observa que ésta se fue instalando en toda la sociedad, acaparando la atención pública, y suscitando una paranoia social que desencadenó un fuerte auge de corrientes ideológicas de “tolerancia cero” y “mano dura”. Estas medidas ocasionaron una mayor polarización entre las clases sociales y un consecuente acceso desigual -y en algunas oportunidades exclusivo- a los servicios de seguridad y a la justicia. De esta manera, se pierde el precepto de la igualdad ante la ley y la igual defensa y protección que el Estado debe brindar a todos los ciudadanos.

Asumiendo que la situación expuesta anteriormente genera una fuerte corriente individualista que desencadena actos de “justicia por mano propia” en defensa de intereses particulares, surge la necesidad de reconstruir y reformar el rol del Estado y –más precisamente- el de la policía, a fin de que, además de lograr cohesión social y tratar de alcanzar el máximo de bienestar para la mayor parte posible de la población, se consiga ejercer una suerte de dominación social a través de la vigilancia, el control y la normalización de las conductas de los ciudadanos.

El sistema capitalista imperante posee, en sus mismos cimientos, el germen de la desigualdad. A partir de esta consideración es posible comprender que existe una exclusión y marginación social de los perdedores en términos mercantiles. Esto genera una creciente violencia delictiva, que difícilmente puede ser confrontada por todos los sectores sociales; las clases más desfavorecidas, además de la inseguridad social que padecen, también tienen que soportar la inseguridad “intraclase”. Para las clases más bajas, pocas son las alternativas factibles para lidiar con estos males; para los más pudientes, en cambio, la contratación de servicios de seguridad son una realidad cada vez más recurrente.

De esta minuciosa descripción de la situación, es posible afirmar que resulta de gran importancia la elaboración, el diseño y la planificación de políticas de seguridad adecuadas. Al respecto, mapas reales del delito serían una herramienta fundamental en la planificación y políticas de seguridad que requiere asimismo de inversión en tecnología y un conocimiento profundo de los

indicadores y/o tipos de delitos que se tendrán en cuenta en su configuración. La medición de los sistemas y mecanismos de seguridad que ha instrumentado, son un requisito indispensable para posibilitar la corrección y el perfeccionamiento de las políticas de seguridad. La capacidad de respuesta de la policía, debe contemplarse en la fase del diseño y planificación de las políticas de seguridad.

Áreas como la educación y la salud deben participar de la planificación y diseño de las políticas de seguridad, en tanto son actores involucrados, que pueden brindar importantes y útiles propuestas para afrontar la problemática de la inseguridad.

El sector privado también debe comprometerse con el cuidado de la seguridad ya que el Estado ve reducida su capacidad de inversión en el área y debe recurrir a empresas de la industria de elementos de seguridad para adquirir los recursos necesarios para un buen servicio. La coordinación de las áreas internas de la policía y la imagen que esta institución provee a la comunidad, es un factor de suma relevancia al momento de la maximización del servicio; del mismo modo, no se debe abordar estratégicamente la problemática planteando que la delincuencia es un mal al que hay que enfrentar y destruir únicamente, sino que también se deben combatir las causas que la originan.

En el presente trabajo también se han estudiado alternativas de cuerpos policiales diferentes a los imperantes en la actualidad en la Argentina. Se han expuesto las ventajas de otras experiencias realizadas en países del primer mundo, tales como la policía

comunitaria o de proximidad. También se han analizado las dificultades que presenta la implementación de ese modelo en el país, y la necesidad de adecuar el modelo a la realidad imperante en los países de Latinoamérica.

Las ventajas de la policía comunitaria o de proximidad, consisten en que, gracias a la diferenciación de lo que es la policía en sí, de la actividad que realiza la policía -la vigilancia-, cualquier individuo o institución participa de la vigilancia y la prevención del delito. De esta manera, toda la comunidad participa del hecho de velar por la seguridad de todos los ciudadanos. A través de un mayor involucramiento de los ciudadanos en las tomas de decisiones de las políticas de seguridad, es posible mejorar la calidad de la seguridad.

Se ha destacado también que cualquier reforma del sistema policial está condenado al fracaso, de no estar acompañado de profundas reformas de los sistemas judicial y penitenciario. Es preciso implementar políticas interdependientes, ya que si no se solucionan los problemas más globales y básicos mencionados -el de la justicia y el de las cárceles-, lejos se estará de resolver el problema policial.

Más tarde, se ha analizado el debate y el proyecto acerca de la conformación definitiva de la policía autónoma y propia para la Ciudad de Buenos Aires (Metropolitana). Se han retomado las normativas constitucionales que establecen las facultades de plena autonomía y jurisdicción, para la creación de una policía propia y autónoma; pero también se han mencionado las dificultades para su implementación, ya que las fuerzas de representación política y

diversos intereses de los gobiernos nacionales, han imposibilitado su desarrollo, sobre todo, a través de la ley Cafiero.

El desarrollo pleno de la policía metropolitana brindaría la posibilidad de crear un mapa del delito, permitiría una mayor coordinación entre las comisarías a cargo de la Policía Federal y la policía bonaerense. En este aspecto, se ha resaltado la importancia de una fluida comunicación y de políticas públicas conjuntas con la provincia de Buenos Aires. Por último, se ha destacado la importancia de una fuerte planificación para el desarrollo definitivo de esta nueva policía.

La concepción de seguridad que debiera darse lugar para la nueva policía porteña es la de una seguridad que se construye desde la comunidad, que nace y se nutre desde las necesidades y demandas de los ciudadanos. Con el objetivo de mejorar las relaciones con la política y el aparato general de seguridad, de manera de coordinar mejor las políticas a implementar, se debe buscar también el control de la seguridad privada y brindar respuestas integrales a los principales problemas de inseguridad que aquejan a la ciudad.

Por otra parte, esta tesis no dejó de investigar el funcionamiento de las empresas de seguridad privada. La regulación de estas empresas es muy reciente y aún no es posible afirmar con certeza cuáles son los resultados de estas leyes. Con la finalidad de comprender con mayor claridad, el estado actual de los servicios privados de seguridad, se han descripto sus competencias, sus obligaciones y disposiciones.

Ahora bien, para dilucidar con mayor precisión el estado actual de la seguridad y el servicio brindado por la policía, se realizó un trabajo de campo de tipo cualicuantitativo a fin de conocer la percepción de los ciudadanos de Buenos Aires sobre la influencia que la contratación de servicios de la seguridad pública por parte de privados genera sobre los recursos de las fuerzas públicas.

A través de la minuciosa descripción del marco y las técnicas e instrumentos metodológicos utilizados para llevar a cabo la investigación, se realizó un estudio descriptivo y cualicuantitativo, con el fin de analizar la relevancia que tiene la utilización indiscriminada de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado, en relación al deterioro de los recursos humanos y materiales de la policía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Finalmente, y a partir de los testimonios brindados por los encuestados, se puede concluir que la hipótesis que motiva la presente tesis se confirma ya que se hace evidente, que en la Argentina, la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado, genera un deterioro de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas, en tanto son utilizados indiscriminadamente poniendo en riesgo el ejercicio del Estado de velar por la seguridad pública y el bien común de todos los ciudadanos por igual.

VII.2. Conclusión General

Nuestro país, en las últimas décadas ha sido protagonista de importantísimos y trascendentales cambios sociales. Ésta importante transformación, fue generando paulatinamente en nuestra sociedad un sentimiento de angustia, frustración, desamparo y, un ambiente generalizado de estrés en el ciudadano.

La situación general, ha ocasionado que, en la conciencia colectiva de nuestra sociedad, (influenciada por la cotidianeidad de los hechos delictivos), se produjera un cambio muy significativo, por el cual se pasó a aceptar como corriente la palabra *inseguridad*; en reemplazo de la tradicional *seguridad*.

El inusual incremento de la violencia y disminución de la edad de los protagonistas de los hechos delictivos que, mantienen a la población paralizada y prácticamente, encarcelada en su propio domicilio, el cuál en la actualidad, ha dejado de ser un ámbito seguro, pese a las rejas, alarmas y medios instalados en los hogares.

Las acciones destinadas a disminuir esta problemática, deben surgir, prioritariamente, desde el Estado, y es a partir de este organismo, que se deben fijar las políticas a ser desarrolladas e implementadas conjuntamente con las provincias y los municipios, según sea su nivel de incumbencia y jurisdicción.

Hasta hace unos años atrás, los diferentes aspectos de la seguridad eran depositados en manos del Estado, siendo éste el que arbitraba las medidas para efectivizar su cumplimiento en forma

efectiva. Sin embargo, cabe destacar que, a partir de la segunda mitad de la década pasada y como consecuencia de las importantes transformaciones de las que se ha hecho referencia; la sociedad y el Estado demostraron hallarse en una importante falta de preparación para responder adecuadamente a las distintas exigencias que los nuevos tiempos les imponían.

Así, ante la pasividad absoluta de los unos y los otros, fueron incrementándose los riesgos generales a los que se vio expuesta la ciudadanía, sin que fueran adoptadas las medidas adecuadas necesarias y, por ende, los habitantes comenzaron a percibir una carencia de amparo generalizada y en particular en lo que a la seguridad pública se refiere. Paralelamente y ante esta falta de respuesta estatal, las empresas de seguridad privada fueron alcanzando una preponderancia que, hasta el momento no habían logrado en tareas específicas de seguridad física, a pesar de no poseer el poder de policía necesario para el cabal cumplimiento de su función.

Es imprescindible entonces adoptar medidas en forma inmediata a cargo de profesionales idóneos en la materia que, en forma conveniente y consciente se aboquen a la elaboración e implementación de medidas para hacer frente a la virtual emergencia en que se encuentra la Argentina, a fin de recuperar rápidamente el control de la situación y con ello la iniciativa. Es preciso también elaborar paralelamente los planes estratégicos que deberán ser puestos en vigor con posterioridad, a fin de mantener la posición relativa favorable del estado.

La problemática que actualmente nos preocupa, no se puede aislar ya que se encuentra muy vinculada con los aspectos sociales, psicológicos, con el narcotráfico y sus delitos conexos, con el sistema educativo, con la cultura, con la ausencia de una actualización legislativa, con el sistema penitenciario, con el poder judicial, con las fuerzas de seguridad y policiales, y con el presupuesto que se asigne a todas estas áreas; entre otros.

Es posible afirmar que la situación particular de los servicios de seguridad afectados, en términos generales, hoy pasan por una inadecuada capacitación para hacer frente al actual mundo delictivo, por una importante carencia de medios y personal en la cantidad y calidad necesaria, y por el magro haber mensual que los obliga a realizar tareas secundarias, las que pasan a ser, para el agente policial, la principal.

El surgimiento de empresas de seguridad privada sin un adecuado control de sus integrantes y habilitaciones, motiva que no se respete el cumplimiento de las normativas vigentes. De la misma manera, la carencia de insumos y del mínimo equipo profesional adecuado para el cumplimiento de sus tareas son una problemática que debe ser apaleada a fin de maximizar el servicio de seguridad brindado a la comunidad, y descender la ola de inseguridad y delito.

Resulta indispensable realizar las coordinaciones necesarias y los planes de emergencia a ser aplicados en forma inmediata, a fin de posibilitar el rápido control y diagnóstico de la situación, y la recuperación de la iniciativa por parte de los órganos estatales. Simultáneamente deben realizarse los estudios y la elaboración de

las medidas a ser aplicadas, elevándose los planes integrales que deberían ser puestos en vigor, en el mediano y largo plazo, para arribarse a la necesaria transformación de los servicios públicos de seguridad.

Los equipos de trabajo deben estar integrados por profesionales que tengan dedicación exclusiva en la materia, y también es necesario que se integren equipos de trabajo multidisciplinarios, con profesionales idóneos con auténtica vocación de servicio y carencia de apetencias políticas. De esta manera, se evitarían privilegios de índole política y una parcialidad e inequidad en el ejercicio y control de las fuerzas públicas de seguridad.

Los factores que influyen en la problemática no deberían ser considerados aisladamente. No es aconsejable la adopción de medidas independientes, ya que esto no permitiría el arribo a una situación relativamente favorable y conveniente. Recordemos que el ámbito generador de riesgo, el ámbito inseguro, se encuentra en la actualidad en la calle, el trabajo, los lugares de recreación, la escuela, el hogar, el comercio, el deporte, entre otros.; vemos entonces que, ante la gran multiplicidad de factores que inciden en la inseguridad y el delito, es necesaria la adopción de medidas integrales en los distintos ámbitos que componen la temática de seguridad.

Ahora bien, la violencia urbana y la (in)seguridad pública son áreas asociadas con un proceso de empobrecimiento y el aumento de los desequilibrios regionales. La sociedad argentina asiste a un incremento de los fenómenos de violencia que se hacen mucho más

críticos en los complejos urbanos. Este hecho pone en evidencia la fragilidad de las redes de contención y la profunda crisis que se percibe en la seguridad pública.

En el presente trabajo se presentó información fehaciente sobre los diferentes componentes de la problemática, proponiendo que los mismos se ejecuten en coordinación con los organismos públicos relacionados con su temática. Es fundamental, para lograr un alto impacto, que la inserción de quienes sean beneficiarios de estos proyectos, se dé en ámbitos que favorezcan la articulación entre el organismo estatal destinado a brindar protección y seguridad (la policía) y la comunidad toda.

Por último, podemos señalar que, también, se ha cumplimentado acabadamente, con la consecución de los objetivos planteados, ya que, por un lado, se pudo describir y caracterizar la problemática de la contratación de servicios de seguridad pública para el ámbito privado, cómo afecta al desempeño de las fuerzas de seguridad y si impide al Estado cumplir con su rol fundamental de proteger la seguridad pública.

Asimismo, se ha analizado la normativa vigente, orientada a regular la contratación de fuerzas de seguridad pública para el ámbito privado y los argumentos expresados por las partes intervinientes en el conflicto.

También se ha podido detectar, a través del trabajo de campo, la percepción de los ciudadanos de Buenos Aires, sobre la influencia

perjudicial, que la contratación de servicios de la seguridad pública por parte de privados, genera sobre los recursos de las fuerzas públicas.

Con todo esto, se dio también con el objetivo general propuesto, a saber: indagar y evaluar la incidencia y el impacto de la contratación de servicios de seguridad pública –fuerzas de seguridad y/o policiales nacionales y provinciales-, dentro del ámbito privado, en lo que respecta a la seguridad de todos los ciudadanos y del bien común.

Quedará para futuros trabajos e investigaciones el estudio de nuevos modelos de seguridad que logren satisfacer las demandas de todos los sectores de la sociedad; sin embargo, reafirmamos la necesidad de establecer políticas públicas orientadas a reducir las desigualdades e injusticias que fomentan la inseguridad y el temor constante de gran parte de la ciudadanía. La prevención del delito a través de políticas sociales, que eleven la calidad de vida y satisfagan las necesidades básicas de todos los individuos, es el arma más poderosa para el combate contra el delito.

VII.3. Conclusión Particular

A partir de lo analizado, se ha conseguido corroborar la hipótesis de trabajo. Hemos podido confirmar que en la Argentina, más específicamente, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado, genera un deterioro de

los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas, ya que son usados indiscriminadamente, poniendo en riesgo el ejercicio del Estado de velar por la seguridad pública y el bien común. De esta manera, las obligaciones ineludibles del Estado se ven menoscabadas, producto de la práctica que origina la contratación privada de las fuerzas de seguridad públicas.

Esta dinámica no aporta recursos económicos (por recaudación impositiva alguna) a la economía nacional, ya que no tributa impuestos, siendo la mayoría de las operaciones comerciales mediante documentos internos de las Instituciones policiales que no son válidos como facturas para su registración impositiva. Esto origina que los ingresos monetarios, derivados de la prestación de los servicios de seguridad, no sean reinvertidos y distribuidos equitativamente dentro de las arcas públicas, que sí debe reinvertir en la compra de los materiales (armamentos, uniformes, rodados, etc.) que son también utilizados (y desgastados) en los servicios adicionales.

Así también, queda demostrado que el supuesto beneficio que se pretende brindarle al agente de seguridad mediante el cobro de dinero extra, por su trabajo fuera de horario, agregándole horas (4/6/8hs.) a su jornada diaria; no hace más que sobrexigir su desempeño profesional, físico y psicológico que desemboca en un desgaste que a lo largo del tiempo solo deteriorará la salud del mismo. Situación esta que generalmente, requerirá de licencias médicas extraordinarias, que termina pagando también el estado distrital y también indirectamente el ciudadano que no tendrá a su

disposición a un agente de la seguridad pública, o porque no esta profesionalmente en condiciones (por su sobrexigencia física), o porque no estará presente por licencias extraordinarias.

En todos los casos, queda demostrado que no existen beneficio alguno para el estado (que no recauda impuestos y debe hacer cargo de los costos directos e indirectos), para el agente (que ve perjudicado su desempeño profesional por la sobrexigencia y su salud a largo plazo) y menos aún para el ciudadano común, porque no recibe los servicios necesarios (el número de agentes de seguridad profesionales y en buen estado de salud) para asegurarle su protección en los ámbitos públicos donde el Estado debería poder garantizarle.

Así es que, solo los privados, con capacidad económica suficiente (bancos, financieras, grandes empresas e instituciones) que utilizan esta modalidad de servicios de seguridad adicionales, se ven beneficiados con esta práctica, que bien podría estar perfectamente cubierta por parte de empresas de seguridad privadas (creadas para este fin) que sí generan nuevas fuentes de trabajo y tributan los impuestos (cargas sociales, IVA, IIBB e IIGG) que podrían utilizarse para aumentar, como quedó demostrado en el análisis (efectuado en el apartado III. SUSTENTO FÁCTICO), los salarios de los agentes de la seguridad pública (en más de \$1200 mensuales a valores actuales) y así garantizar el salario apropiado para los agentes de la seguridad pública, sin la necesidad de efectuar una práctica con unos pocos beneficiarios y muchos perjudicados.

VIII. Bibliografía

- **ANÓNIMO, A.** *Declaraciones de un policía anónimo*, 2007, disponible en: <http://www.apropol.org.ar/>
- **ARRAIGADA, I.; GODOY, L.** *Seguridad Ciudadana y Violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa*, CEPAL/ECLAC, División de Desarrollo Social, Santiago, 1999.
- **BARATTA, A.** “Política criminal: entre política de seguridad y política social”. En *Delito y seguridad de los habitantes*. Elías Carranza (coord.), Siglo XXI, México, 1997.
- **BERHONGARAY, A.** “Prestación Privada de Servicios de Vigilancia y Seguridad: Jerarquización y control”. En revista *SER EN EL 2000*, N° 10, Buenos Aires, Julio de 1997.
- **BENITEZ, H.** *La Guerra de todo el Pueblo (III)*, 2005, disponible en: www.aporrea.org/actualidad/
- **CASTEL, R.** *Las metamorfosis de la cuestión social*. Editorial Paidós, Buenos Aires, 1997.
- **CASTEL, R.** *Estado e inseguridad social*. Conferencia en Subsecretaría de la Gestión Pública, INAP, Buenos Aires, 2005.
- **C.E.L.S.I.** Cámara de Empresariales Líderes de Seguridad e Investigaciones, disponible en:

- <http://www.seguridadprivada.com.ar/info%20de%20celsi.htm> ,
2008.
- **CINGOLD, L.** *Crónicas de muertes anunciadas: el caso de Ingeniero Budge*. Documento CEDES N°65, CEDES, Buenos Aires, 1991.
 - **CORRAL, D. y NUÑEZ, P.** “Una aproximación a la noción de justicia e injusticia en jóvenes de barrios populares del Gran Buenos Aires”. En *Revista Polis*, Santiago, 2006. Disponible en <http://www.revistapolis.cl/11/corr-nun.htm>.
 - **COSTA, M.; RUIZ, V. & otros** *Seguridad ciudadana*. Ciudad Argentina. Buenos Aires, 2002.
 - **CRAWFORD, A.** *Crime Prevention and Community Safety*. Longman, New York, 1998.
 - **DE LA TORRE, C.** *Los usos políticos de las categorías de pueblo y democracia*. En Pachano, Simón (comp.), *Ciudadanía e identidad*, FLACSO Sede Ecuador, Quito, 2003.
 - **Dirección Nacional de Política Criminal** “Políticas públicas en seguridad en la República Argentina”. En *Perspectivas criminológicas*, Buenos Aires, 2002
 - **DREYFUS, P.** *Seguridad: el Estado cede terreno*. Río de Janeiro, 2004.

- **ESPINOSA INFANTE E. y PÉREZ CALDERÓN R.** *Calidad, productividad y competitividad: la salida de la crisis*, 1989. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos53/liderazgo-policia/liderazgo-policia3.shtml>
- **FREDERIC, S.** *Buenos vecinos, malos políticos*. Editorial Prometeo, Buenos Aires, 2004.
- **GARCÍA CANCLINI, N.** *La Globalización imaginada*, Editorial Paidós, 2da. Reimpresión, Buenos Aires, 2001.
- **Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –Secretaría de Justicia y Seguridad. Dirección General de Relaciones Internacionales, Consulares y Cooperación- y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** Ciclo de conferencias “*Seguridad Ciudadana, Policía y Democracia: los desafíos de la gestión gubernamental en el nuevo milenio*”. En Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Salón San Martín 10 y 11 de Octubre de 2001.
- **FERRAJOLI, L.** *Diritto e Ragione. Teoria del Garantismo Penale*. Bari, Buenos Aires, 1989.
- **HARVEY, D.** *La condición de la posmodernidad*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1990.
- **HEL, D.** *Modelos de Democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1990

- **HELER, A.** *Más allá de la justicia*. Editorial Crítica, Barcelona, 1993.
- **HERNÁNDEZ SAMPIERI, R., FERNÁNDEZ COLLADO, C. & BAPTISTA, P. L.** *Metodología de la Investigación*, MacGraw-Hill, México, 1999.
- **HIRSCH, J.** “Observaciones teóricas sobre el Estado burgués y su crisis”, en Poulantzas, N. (ed.): *La crisis del Estado*, Fontanella, Barcelona, 1995.
- **ISUANI, E. A.** *Los orígenes conflictivos de la sociedad argentina*. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires, 1985.
- **KELLING, G. L. y COLES, C. M.** *Fixing Broken Windows. Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities*. Touchstone, New York, 1997.
- **KESSLER, G.** *Sociología del delito amateur*. Editorial Paidós, Buenos Aires, 2004.
- **LEAL, L.** *El Papel de los Medios de Comunicación en la Construcción de las Representaciones Sociales en torno a la Inseguridad Ciudadana*. Espacio Abierto, Cuaderno Venezolano de Sociología, Astro data, Maracaibo, 1999.
- **MARCUS, M.** “El delito y los modos de regulación de los conflictos urbanos”. En *Delito y Seguridad de los habitantes*. Elias Carranza (coord.) Editorial Siglo XXI, México, 1997, pp. 99-130.

- **MARX, K.** *Crítica de la filosofía del Estado de Hegel*. Grijalbo, Barcelona, 1974.
- **MERKLEN, D.** *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*, Editorial Gorla, Buenos Aires, 2005.
- **Ministerio de Seguridad del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.** Ley N°12.297, 2002. Disponible en http://www.mseg.gba.gov.ar/dgfasip/legales/reglamentacion_12297.htm.
- **NEFFA, J. C.** *El trabajo del futuro, el futuro del trabajo*, CLACSO, Buenos Aires, 2001
- **NEILD, R.** “Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana: El Marco de un Orden Policial Democrático”, en *Control Democrático en el Mantenimiento de la Seguridad Interior*. H. Frühlig (ed.), CED, Santiago, 1998.
- **NUN, J.** *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2000.
- **PAGANO, C.** *Inseguridad, políticas y jóvenes*. Conferencia en la Universidad Nacional del Centro, Azul, 2004. Disponible en <http://www.conferencias.org.ar/ocs/>

- **PAVARINI, M.** *Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*. Editorial Siglo XXI, Buenos Aires, 2003.
- **PEGORARO, J.** *Una reflexión sobre la inseguridad*. En *Argumentos* 1, Buenos Aires, 2003.
- **RANGUGNI, V.** “Reformas del Estado y políticas de control del delito en la Argentina de los años 1990”. En Muñagorri, I. y Pegoraro, J.: *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, políticas, actores, perspectivas y resultados*, Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati. Editorial Dykinson, Madrid, 2004, pp. 111-123.
- **ROSAS, M. C.** (Coordinadora) *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México/ Embajada de Canadá, primera edición, México, agosto de 2004.
- **ROTKER, S.** (editora) *Ciudadanías del miedo*. Nueva Sociedad, Caracas, 2000.
- **SAMAYA, J.** *Epistemología y metodología*, Editorial Eudeba, Buenos Aires, 1997.
- **SOTO JIMÉNEZ J. M.** *Defensa, Seguridad y Democracia*. Editora Taller, Santo Domingo, 2000.

- **SOZZO, M.** “¿Hacia la supremacía de la táctica de la sospecha? Notas sobre prevención del delito e institución policial”. En *Detenciones, facultades y prácticas policiales en la ciudad de Buenos Aires*, CELS/CET, Buenos Aires, 2000.
- **SPADARO J. R.** *El liderazgo en ambiente militar y en el mando policial*, 1999. Disponible en: http://www.monografias.com/trabajos4/elliderazgo/elliderazgo.shtml?mono_search
- **SVAMPA, M.** *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*. Editorial Biblos, Buenos Aires, 2000.
- **TAVARES DE SOUSA, S.** “Por uma sociologia da conflitualidade no tempo da globalizaçao”. En *Violencia em tempo de globalizaçao*. J.V.Tavares dos Santos (coord.). Hucitec, Sao Paulo, 1999.
- **TAYLOR, I.; WALTON, P. y YOUNG, J.** *La nueva criminología: contribución a una teoría social de la conducta desviada*. Amorrortu, Buenos Aires, 2001.
- **TOCCALINO, Jorge.** *Colaboración privada sobre conceptos básicos de la seguridad pública y seguridad privada*, 2008.
- **TOFFLER, A.** *El Cambio del Poder*; Plaza y Janés, Barcelona, 1991.
- **UNESCO** *La violencia y sus causas*. París, 1981.

- **WACQUANT, L.** *Parias urbanos, Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Manantial, Buenos Aires, 2001.
- **WATANABE, B.** “Organizar a los desorganizados”, en *Periferias N° 2*, Buenos Aires, 1997.
- **WEBER, M.** *Ensayos sobre metodología sociológica*. Amorrortu, Buenos Aires, 1997.
- **YOUNG, J.** “Canibalismo y Bulimia. Patrones de control social en la modernidad tardía”. En *Delito y Sociedad*, N° 15, 2001

IX. Anexo

IX.1. Formularios de encuesta

Marque con una cruz la respuesta seleccionada

1. *¿Cómo describiría la calidad del servicio público de seguridad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?*

Muy bueno
Bueno
Regular
Malo
Muy malo

2. *¿Acude a las fuerzas públicas de seguridad ante una situación de su competencia?*

Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

3. *¿Considera útil la intervención de la fuerza pública en las situaciones en que las ha visto actuar?*

Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

4. *¿Considera que las fuerzas públicas de seguridad acuden en forma ágil y dinámica a los sitios donde se producen situaciones en las que debe intervenir?*

Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

5. *¿Cree ud que la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado genere un deterioro en la calidad del servicio ofrecido por estas?*



Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

6. *¿Está conforme con el accionar de las fuerzas públicas de seguridad?*

Muy conforme
Medianamente conforme
Ni muy conforme, ni nada conforme
Poco conforme
Nada conforme

7. *¿Cómo considera que es el nivel de instrucción y capacitación de los oficiales policiales?*

Muy bueno
Bueno
Regular
Malo



Muy malo

8. *¿Considera ud que el Estado pone el mismo énfasis en el resguardo de la seguridad en todo el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?*

Siempre

Casi siempre

A veces

Casi nunca

Nunca

9. *¿Se siente ud con la misma seguridad en cualquier parte del territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?*

Siempre

Casi siempre

A veces

Casi nunca

Nunca

10. *¿Se siente Ud. más protegido en lugares donde se utilizan fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado?*

Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

11. *¿Ha debido recurrir al la contratación de servicios de seguridad privada para garantizar su seguridad y el de su núcleo familiar?*

Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

12. *¿Considera Ud. que los servicios de seguridad pública brindan un servicio de mejor calidad comparativamente a los de seguridad privada?*



Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

13. *¿Considera Ud. que en los lugares donde la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado existe una mejor prestación del servicio de seguridad?*

Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

14. *¿Considera Ud. que las fuerzas públicas de seguridad poseen el equipamiento y los insumos adecuados para prestar un buen servicio a la comunidad?*



Siempre
Casi siempre
A veces
Casi nunca
Nunca

15. *¿Considera que la utilización de las fuerzas y servicios de la seguridad pública por parte de empresas y personas del ámbito privado impacta negativamente en la disponibilidad de los recursos humanos y materiales de las fuerzas públicas para la ciudadanía en general?*

Totalmente de acuerdo
De acuerdo
Ni de acuerdo, ni en desacuerdo
En desacuerdo
Totalmente en desacuerdo